Begriff und Wesen des modernen deutschen Beamtentums

unter Berücksichtigung des Streikrechts

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der staatswissenschaftlichen Doktorwürde, genehmigt von der Philosophischen Fakultät der Friedrich-Wilhelms-Universität zu Berlin

Von

Franz Steiner

aus Beffendorf

Tag der Promotion: 17. Oktober 1934
Tag der mündlichen Prüfung: 30. Juli 1927

Berlin 1934

Brandenburgische Buchdruckerei und Verlagsanstalt G. m. b. H.

585

Referenten: Prof. Dr. Sering
Prof. Dr. Bernhard

RIJKS UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meiner Mutter gewidmet

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41550808_0081

Inhaltsübersicht.

Seite

Erster Teil.

Historischer Rückblick . . . . . 13—23

Zweiter Teil.

Der Begriff der modernen öffentlich-rechtlichen Berufsbeamtenschaft.

1. Der Beamte:
   a) Die juristische Natur des Beamtenbegriffs . . . . . 24—28
   b) Der Beamtenbegriff, vom soziologischen Gesichtspunkt aus betrachtet . . . . . 29—30
2. Die Beamtenschaft 31
3. Das Beamtentum 31
4. Die Berufsbeamtenschaft 32
5. Die „öffentlich-rechtliche" Berufsbeamtenschaft 33
6. Die „moderne" öffentlich-rechtliche Berufsbeamtenschaft . 34

Dritter Teil.

Das soziale Wesen des modernen Beamtentums. Die Beamtenschaft als soziologischer Typus.

1. Die Beamtenschaft als Stand . . . . . 35—36
2. Die Beamtenschaft als Klasse . . . . . 37—38
3. Standes- und Klassentendenzen
   a) Standestendenzen . . . . . 39—41
   b) Klassentendenzen . . . . . 42—46
4. Die Beamtenschaft als herrschende Klasse . . . . . 47—48

Verzeichnis
der benutzten Literatur mit Nachtrag S. 10

I. Allgemeine Literatur.

„Annalen des Deutschen Reichs für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft": Jahrgang 1912, München und Berlin 1912.

Bendix, Ludwig: Das Streikrecht der Beamten. Berlin-Grunewald 1922.

Eisler, Rudolf: Wörterbuch der philosophischen Begriffe. Historisch-quellenmäßig bearbeitet. Dritte Auflage. Berlin 1910.

Finger, August: „Das Staatsrecht des Deutschen Reiches der Verfassung vom 11. August 1919." Stuttgart 1923.

Fleiner, Fritz: „Beamtenstaat und Volksstaat" in der Festausgabe für Otto Mayer. 29. März 1916.

„Handwörterbuch der Staatswissenschaften": Herausgegeben von Conrad Elster, Lexis und Loening. 3. Auflage. II. Band. Jena 1911.

Hartung, Fritz: „Deutsche Verfassungsgeschichte vom 15. Jahrhundert bis zur Gegenwart." Zweite verb. Auflage. Leipzig-Berlin 1922.

Hatschek, Julius: „Das Reichsstaatsrecht". Berlin 1923.

Isaacsohn, Siegfried: „Geschichte des preußischen Beamtentums vom Anfang des 15. Jahrhunderts bis auf die Gegenwart." 3. Bd. Berlin 1874/1878.

„Kartenauskunftei des Arbeitsrechts": Herausgegeben vom Gewerberichter Dr. Kallee-Stuttgart.

Kelsen, Hans: „Der soziologische und der juristische Staatsbegriff. Kritische Untersuchung von Staat und Recht." Tübingen 1922.

derselbe: „Staat und Recht." Kölner Vierteljahrshefte für Sozialwissenschaften. 2. Jahrgang. Heft 4.

Keutgen, Friedrich: „Der deutsche Staat des Mittelalters." Jena 1916.

„Kölner Vierteljahrshefte für Sozialwissenschaften": Zeitschrift des Forschungsinstituts für Sozialwissenschaften in Köln. Herausgegeben von den Direktoren Christian Eckert, Hugo Lindemann, Max Scheler, Leopold v. Wiese. München-Leipzig. Jahrgang 1—3.

Laband, Paul: „Das Staatsrecht des Deutschen Reichs." 5. Auflage. Tübingen 1911.

Lasinski, Ignaz:	„Die rechtliche Natur des Staatsdienstes“ (Diss.). Borna-Leipzig 1913.
Loening, Edgard:	„Der Staat.“ Im Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 3. Auflage. Band VII.
Lotz, Albert:	„Geschichte des deutschen Beamtentums.“ 2. Auflage. Berlin 1914.
Mann, Fritz Karl:	„Beruf und Erwerb.“ In den Kölner Vierteljahrsheften für Sozialwissenschaften. 2. Jahrgang. Heft 4.
Meister, Aloys:	„Deutsche Verfassungsgeschichte von den Anfängen bis ins 15. Jahrhundert.“ 3. Auflage. Leipzig-Berlin 1922.
Meyer, Georg:	„Lehrbuch des deutschen Staatsrechts.“ 7. Auflage. Bearbeitet von Gerhard Anschütz. München-Leipzig 1919.
Oppenheimer, Franz:	„Der Staat.“ 6.—10. Tausend. Frankfurt a. M. 1919.
Rehm, Hermann:	„Die rechtliche Natur des Staatsdienstes nach deutschem Staatsrecht historisch-dogmatisch dargestellt. Von der juristischen Fakultät der Universität München gekrönte Preisschrift. In Hirts Annalen des Deutschen Reichs für Gesetzgebung, Verwaltung und Statistik. Jahrgang 1885. S. 65 ff.
Schäffle, Albert e. Fr.:	„Abriß der Soziologie.“ Tübingen 1906.
Schmoller, Gustav:	„Grundriß der Allgemeinen Volkswirtschaftslehre.“ Erster Teil: Leipzig 1908. Zweiter Teil: Leipzig 1904.
Schröder, Richard:	„Lehrbuch der deutschen Rechtsgeschichte.“ Leipzig 1887.
Simmel, Georg:	„Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung.“ Leipzig 1908.
Sombart, Werner:	„Sozialismus und soziale Bewegung.“ 9. Auflage. Jena 1920.
Spann, Othmar:	„Gesellschaftslehre.“ 2. Auflage. Leipzig 1923.
Steinberg-Wygodsinski, Hildegard:	„Skizze einer allgemeinen Gruppenlehre.“ In Kölner Vierteljahrsheften für Sozialwissenschaft. 1. Jahrgang. Heft 3.
Stephinger, Ludwig:	„Zur Grundlegung der Gesellschaftswissenschaft“. In den Kölner V.H. für Sozialwissenschaft. 1. Jahrgang. Heft 3.
Tönnies, Ferdinand:	„Gemeinschaft und Gesellschaft, Grundbegriffe der reinen Soziologie.“ 2. Auflage. Berlin 1912.
Wagner, Adolf:	„Staat in nationalökonomischer Hinsicht“ im Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 3. Auflage. Band VII. S. 727 ff.

Weber, Max: „Grundriß der Sozialökonomik.“ 3. Abt. Wirtschaft und Gesellschaft. Tübingen 1922.

von Wiese, Leopold: „Zur Methodologie der Beziehungslehre.“ In K.V.H. für Sozialw. 1. Jahrgang. Heft 1.

derselbe: „Das Physische in den gesellschaftlichen Beziehungen.“ In K.V.H. für Sozialw. 1. Jahrgang. Heft 3.

derselbe: „Skizze des Aufbaus eines Systems der Beziehungslehre.“ In K.V.H. für Sozialw. 2. Jahrgang. Heft 4.

„Wegweiser für das Studium der Soziologie oder Gesellschaftslehre an deutschen Hochschulen.“ Hochschulhefte Ser. D Nr. 2. Halle a. S. 1921.

Zorn, Philipp: „Das Reichsstaatsrecht.“ Berlin 1895.

II. Quellenmaterial.

„Allgemeine Deutsche Beamtenzeitung“: Wochenschrift des Allgemeinen deutschen Beamtenbundes Berlin. 1.—3. Jahrgang.

„Der Beamtenbund“: Zeitschrift des Deutschen Beamtenbundes. (Bisher: „Die Gemeinschaft.“) 1.—3. Jahrgang.

„Beamtenjahrbuch mit Umschau“: Monatsschrift für Beamtenpolitik. Herausgegeben im Auftrage des deutschen Beamtenbundes von Albert Falkenberg. (Vom 1. Januar 1925 ab herausgegeben von dem Deutschen Beamtenbund und der Verwaltungsakademie Berlin als Vertreterin der Arbeitsgemeinschaft deutscher Beamtenhochschulen.) Verlag Otto Elsner. Berlin S 42.

„Entwurf eines deutschen Beamtengesetzes“: Aus dem Jahre 1922. Herausgegeben vom Rechtsausschuß des Deutschen Beamtenbundes.

„Entwurf eines deutschen Beamtengesetzes“: Aus dem Jahre 1923. Herausgegeben von dem Deutschen Beamtenbund. Berlin S 42, Oranienstraße 142.

„Entwurf eines Reichsbeamtengesetzes“: von Eugen Roth, Berlin 1922.

„Entwurf eines deutschen Beamtengesetzes“: Aus dem Jahre 1923. Herausgegeben vom Rechtsausschuß der Reichsgewerkschaft deutscher Eisenbahnbeamter und Anwärter.

„Denkschriften des Ministers Freiherrn vom Stein über Deutsche Verfassungen“: Herausgegeben von G. H. Pertz, Berlin 1848.

Falkenberg, Albert:	„Der Eisenbahnerstreik 1922“ im Beamtenjahrbuch Heft 2, 1922.
derselbe:	„Was wir wollen“, im Beamtenjahrbuch Heft 1/2 1921.
„Programm der Reichsgewerkschaft deutscher Eisenbahnbeamter und Anwärter“:	Mitgeteilt im „Beamtenbund“ vom 26. Dezember 3. Jahrganges 1921.
„Programm-Entwurf des Deutschen Beamtenbundes“:	mitgeteilt im „Beamtenbund“ vom 26. Dezember 1922.
Reichsbeamtengesetz	vom 31. März 1873 (RGBl. S. 61) in der Fassung vom 18. Mai 1907 (RGBl. S. 245).
„Die Reichsgewerkschaft“	„Organ der Reichsgewerkschaft Deutscher Eisenbahnbeamter und -Anwärter.“ 1.—5. Jahrgang.
Schuldt, Otto:	„Die Eisenbahnen als Staats- oder Privatbetrieb.“ In der „Reichsgewerkschaft“ vom 16. Oktober 1921 Nr. 43 des 3. Jahrgangs.
Staatsvertrag:	Gesetz, betreffend den Staatsvertrag über den Übergang der Staatseisenbahnen auf das Reich vom 30. April 1920 (RGBl. S. 773).
„Die Verfassung des Deutschen Reichs“:	Vom 11. August 1919 (RGBl. S. 138, 1413, 1919).
„Vorläufige Satzung des Allgemeinen Deutschen Beamtenbundes“:	Sonderdruck vom 18. Juni 1922, Berlin NW 52, Werftstr. 7.
Winters, Fritz:	„Über die zersetzenden Tendenzen in der Beamtenbewegung.“ Beamtenjahrbuch Heft 7/8 von 1922.
derselbe:	„Einheitliches Beamtenrecht.“ Beamten-Jahrbuch Heft 9 von 1922.

Nachtrag.

Das Beamtenjahrbuch:	Vierteljahrsschrift für die gesamte Beamtenbewegung. Herausgegeben von Falkenberg-Potthoff, Stuttgart. J. Heß (Beamtenjahrbuch).
Der Beamte:	Soziale Vorträge, 7. Heft, herausgegeben vom Volksverein für das katholische Deutschland, München-Gladbach 1912 (Der Beamte)
Die Gemeinschaft:	Organ des Deutschen Beamtenbundes. Berlin (Gemeinschaft).
Allekote:	Die Beamten und das Streikrecht, Berlin 1920.
Binding:	Lehrbuch des allgemeinen deutschen Strafrechts. Leipzig 1905.

Bornhak:	Grundriß des Verwaltungsrechts in Preußen und dem Deutschen Reiche. 5. Auflage. Leipzig 1916. (Bornhak, Verwaltungsrecht.)
derselbe:	Grundriß des deutschen Staatsrechts. 4. Auflage. Leipzig 1916. (Bornhak, Staatsrecht.)
derselbe:	Preußische Staatsrechtsgeschichte. Berlin 1903. (Bornhak, Gesch.)
Brunner:	Grundzüge der deutschen Rechtsgeschichte. Leipzig 1905. (Brunner.)
Falkenberg:	Freiheitliche Beamtenpolitik. Berlin 1908.
Friedländer, Ewald:	Wirkungen des Streiks unter Vertragsbruch auf den Arbeitsvertrag. „Deutsche Technikerzeitung“ 1919 Nr. 1 vom 4. Juli 1919.
Guske:	Zur Reform des Beamtenrechts, „Die neue Zeit“, Bd. 38 (1920).
v. Heckel:	Artikel „Besoldung und Besoldungspolitik“. Handwörterbuch der Staatswissenschaften. Jena 1909. Bd. II.
Hüfner:	Streikrecht und Koalitionsrecht der Beamten? In „Leipziger Zeitung“ 1919, Sp. 846.
Hintze:	Der Beamtenstand, Vorträge der Gehestiftung. Leipzig 1911. Bd. 3 (Hintze).
Jellinek, Georg:	a) System der subjektiv-öffentlichen Rechte. 2. Auflage. Tübingen 1905. b) die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte, München und Leipzig 1919.
Kleemann:	Die Sozialpolitik der deutschen Reichspostverwaltung. Jena 1914 (Kleemann).
Kleeberg, August:	Ein Beitrag zur Revision der Begriffe Strike, Lockout und Boykott, in Schmollers Jahrbuch 1904 S. 1054.
Kulemann:	Die Berufsvereine. Jena 1908. (Kulemann, Berufsvereine).
derselbe:	Die öffentlichen Beamten. Volkswirtschaftliche Zeitfragen 294/95 Berlin, Simion 1919. (Kulemann, öffentliche Beamten).
Kulemann:	Gewerkschaftsgedanke in der Beamtenbewegung Berlin, Simion 1919. (Kulemann, Gewerkschaftsgedanke).
Laband:	Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Auflage. Tübingen 1901. (Laband.)
Lederer:	Die Bewegung der öffentlichen Beamten, im Archiv für Sozialwissenschaften und Sozialpolitik. Tübingen 1910, 11, 12, 13, 16. (Lederer.)
Lewinsohn, Georg:	Streik und Streikrecht. Arbeiterrecht 1920. Bd. 7.
Lohmeier:	Über das Streikrecht der Beamten im „Preußischen Verwaltungsdienst“ 1919 und 1920.

Lotmar, Philipp:	Der Arbeitsvertrag (2 Bde.) 1902, 1906.
Lotz, W.:	Geschichte des deutschen Beamtentums, Berlin 1909, durch Nachtrag erg. Auflage 1914. (Lotz, Gesch.)
derselbe:	Finanzwirtschaft, 9. Abt., Einleitungsband des Handbuchs des öffentlichen Rechts von Marquardsen usw. Tübingen 1917. (Lotz, Finanzwissenschaft.)
Sander, Fritz:	Das Faktum der Revolution und die Kontinuität der Rechtsordnung in „Zeitschrift f. öffentl. Recht“ (Bd. 1); 1919/20.
Seidel, Richard:	Die Gewerkschaftsbewegung und das Streikrecht der Beamten in „Der Sozialist“ Nr. 6/7 und 8/9, 1922.
Seydel:	Bayerisches Staatsrecht, München 1896.
Wagner, A.:	Lehr- und Handbuch der pol. Ökonomie, Leipzig, 3. Auflage. I. Grundlegung. 4. Finanzwissenschaft (Wagner, Finanzwissenschaft).
Winter:	Die deutsche Beamtenfrage, Berlin 1918 (Winters, Beamtenfrage).
derselbe:	Das moderne Beamtenproblem, Berlin 1912 (Winters, Beamtenproblem).
derselbe:	Klassen- oder Standesorganisation. Berlin 1913, Verlag deutscher Postverband. (Winters, Klassenorganisation.)
Zimmermann:	Die rechtliche Natur des Dienstverhältnisses der Reichs- und Staatsbeamten. Leipzig 1913. (Zimmermann.)

Erster Teil

I. Historischer Rückblick.

Der Staat ist Träger der höchsten Gewalt, er ist Obrigkeit, ist Subjekt. Die Herrschaft des Staates besitzt „eine Eigentümlichkeit in sich, wodurch der Staat sich von allen anderen Organisationen menschlichen Gemeinschaftslebens unterscheidet, die, höchste Gewalt zu sein, keine höhere irdische Gewalt über sich anzuerkennen".[1])

Durch die Umwälzung von 1918 ist eine Änderung insofern eingetreten, als der Träger der höchsten Gewalt im Staate eine Wandlung erfuhr: an Stelle des Einzelherrschers, des Monarchen, ist nunmehr oberste Gewalt das Volk selbst. — Die Staatsgewalt geht vom Volke aus. Art. 1 der neuen RV. Nun erhebt sich die Frage, ob sich mit dieser Wandlung auch im Begriff des Staates, in seinem Wesen als oberste Instanz der Allgemeinheit und damit auch seinen speziellen Bediensteten, den Staatsdienern, gegenüber eine Wandlung vollzogen hat? In weiten Kreisen ist der Gedanke in den Vordergrund getreten, daß der Staat lediglich eine wirtschaftliche Organisation sei, die möglichst vielen, wenn nicht allen Mitgliedern zu möglichst gleicher Lebenshaltung zu verhelfen habe, d. h. die Angehörigen dieser Staatsorganisation haben auf möglichst gleicher Stufe zu stehen, keiner habe sich über den andern zu stellen. Würde diese Auffassung durchdringen, so würde das Staatsdienerverhältnis von Grund aus eine Änderung erfahren: gerade die markanten Unterscheidungsmerkmale, die es seither zu einem besonders gearteten, von sonstigen Dienstverhältnissen ganz und gar verschiedenen gemacht haben, wären absorbiert; es gäbe mithin keine Divergenz mehr gegenüber Privatunternehmungen und deren Bediensteten.

Die Unmöglichkeit der Durchführung dieser Ansichten ist jedoch in verhältnismäßig kurzer Zeit auch in jenen Bevölkerungsschichten erkannt worden. Die durch den staatlichen Umsturz bewirkte neue Staatsform muß sich höhere Ziele stecken, sie muß ein einheitliches Staatsvolk schaffen, dessen soziale und wirtschaftliche Lage in jeder Hinsicht den gesellschaftlichen Fortschritt fördern. Primäre Aufgabe des Staates kann es nicht etwa sein, Güter zu produzieren, diese möglichst gleichmäßig zu verteilen. Höchste Staatsaufgabe ist und bleibt, wie auch wenigstens andeutungsweise die Präambel zur neuen Ver-

[1]) Bornhak, Staatsrecht S. 226.

fassung sagt, Macht und Frieden dem eigenen Volke nach außen, Recht und Freiheit nach innen zu schaffen und dauernd zu festigen. Diese Prinzipien verlangen, daß auch in der neuen Staatsform eine höchste Leistung, in dem Organismus selbst dagegen zuverlässige, in altbewährten Grundsätzen erzogene Funktionäre — Staatsdiener — vorhanden sind. Der Staat ist sonach, ohne Unterschied, ob seine höchste Vertretung in der Person eines Monarchen oder eines Präsidenten oder in den Händen eines Parlaments ruht, die oberste und höchste Gewalt. Ihm müssen sich alle fügen.

Der Staat hat zur Durchführung der Staatsaufgaben Beamte nötig. Nun hat sich die Staatstätigkeit von den einfachsten Aufgaben zu den heutigen komplizierten Staatsobliegenheiten entwickelt. Das Beamtentum ist dieser Entwicklung gefolgt.

Zur Struktur des heutigen modernen Beamtentums führen zwei Stufen der Entwicklung. Die Triebfeder und der Ausgangspunkt der Entwicklung des deutschen Beamtentums liegen auf germanischem Boden.[2]) Eine doppelte Wurzel läßt sich für die Weiterentwicklung des deutschen Beamtentums verfolgen.

Tacitus, Beowulf, alte angelsächsische Gesetze weisen auf das Anfangsstadium, auf das germanische, kriegerische Gemeindewesen hin. Weiter wissen wir, wie die Merowinger „Einzelne“ an die Spitze vom Gau, Grafschaft oder Herzogtum stellten. Diesen Beauftragten wurden obrigkeitliche Rechte und Befugnisse zur Ausübung übertragen.[3])

Das Ziel dieser Amtspersonen, das sie auch allmählich erreichten, ging dahin, sowohl dieses verliehene Amt als auch die damit verbundenen großen Besitztümer möglichst der eigenen Familie erbschaftsweise zu sichern. So entwickelte sich das Amtsherzogtum. Es erwies sich, daß die Staatshoheit mehr und mehr Mühe hatte, sich gegenüber diesen Amtsleuten zu behaupten, und ihre Gewalt zu erhalten. Demgemäß stellte schon Karl der Große die „Missi“, d. h. eine Art Sendboten auf. Deren Aufgabe bestand darin, von Gau zu Gau zu reisen und die Aufsicht über die Amtsleute (Gaugrafen) auszuüben im Auftrage des Kaisers.

Die Macht der obrigkeitliche Rechte ausübenden Herren wuchs mit dem Verfall des Reichs, um im Tiefstand, im Interregnum 1256—73 zur höchsten Blüte zu kommen: die ursprünglichen Lehen waren fest in Händen selbständig gewordener Landesfürsten. So grenzten sich diese ursprünglich als Amt verwalteten Bezirke in ihren Territorien ganz allmählich zu Dauerstaaten ab. Aber auch diese neugebildeten Staaten bedurften wiederum eines neuen Be-

[2]) Hintze S. 20 ff.
[3]) Brunner S. 56 ff.

amtentums. Dasselbe bestand aus zwei Kategorien, einmal den „richterlichen Ministerialen“ und sodann den „gemieteten Doktoren“.

In diesen zwei Kategorien sehen wir nun die doppelte Wurzel des neuen Beamtentums.

Die „Ministerialen“ gingen aus den Dienern der Fürsten, in dessen Haushalt sie persönliche Dienste leisteten (Amt des Mundschenks, Kämmerers, Marschalls, Truchsess' usw.) hervor.[4]) Diese Ämter jedoch wurden auch von freien Herren der Vorteile wegen vorgezogen. Lange konnte natürlich die Divergenz von freien und unfreien Dienern nicht bestehen, und so wurden die Unfreien bald in den Adelstand erhoben. Jedenfalls war bereits im 14. Jahrhundert der Unterschied zwischen diesen beiden Dienerarten verwischt. Wir sehen, daß der Typus des „adligen Beamtentums“, ähnlich dem ersten Stadium in der Entwicklung des deutschen Beamtentums, hervorragend in Erscheinung tritt. Leistung und Gegenleistung fanden ihren Ausgleich fast ausschließlich im System der Naturalwirtschaft.

Unter dem Druck des Bedürfnisses höchstqualifizierter Beamtenarbeit in Verwaltung und Rechtsprechung, aber auch beeinflußt durch die Renaissance und das steigende Interesse für das römische Recht kam eine neue Gattung von Beamten auf, gelehrte Beamte, die von den Landesfürsten „gemieteten Doktoren“.

Bahnbrechend waren die italienischen Universitäten, welche in steigendem Maße Studenten aus guten Häusern anzogen. Nach ihrem Abgang kamen die als Juristen, Humanisten Ausgebildeten an die Höfe der Fürsten, wo sie die auf den Universitäten erworbenen Kenntnisse durch eine wissenschaftliche Führung der ihnen anvertrauten Ämter verwerteten.[5]) Die Universitätsbildung war sehr geschätzt. Und so wurde die wissenschaftliche Ausbildung für eine fachmännische Verwaltung des Staatsdienstes ausgenutzt.

Nun ergab sich ein Novum in dem Dienstverhältnis zwischen Fürst und Beamter. Mit dem System der Naturalleistung gaben sich die Doktoren nicht zufrieden. Sie verlangten für die geleisteten Dienste und als ein festes Entgelt einen vereinbarten Lohn. Hier sehen wir bereits die Anfangsgründe eines Dienstvertrags.

Damit kennen wir die beiden Wurzeln des modernen Beamtentums. Diese beiden Kategorien mußten sich wechselseitig derart beeinflussen, daß aus beiden ein einheitlicher Berufsstand hervorging. Zu den vorhandenen Ständen der Bauern, Bürger, Geistlichen

[4]) Brunner S. 28.
[5]) Brunner S. 225 ff.

und des Adels gesellte er sich als neuer Stand. Den gleichen Zweck wie zur Zeit des Lehensstaates verfolgte die im 17. Jahrhundert vor sich gehende Einsetzung „von außerordentlichen Kommissaren". Sie bildeten „als Landfremde", unabhängig und frei gegenüber der im Staate dominierenden Beamtenschaft, eine besondere Kaste, deren Aufträge jederzeit seitens der höchsten Staatsgewalt widerruflich waren. Auch sie bereisten einzelne Bezirke, um dadurch die Macht der Landeshoheit repräsentativ zur Geltung zu bringen. Das System der außerordentlichen Kommissare wandelte sich bald in ein ordentliches um, da sie ihres „außerordentlichen Charakters" entkleidet wurden. Teilweise erblickt die Literatur in dieser Beamtenkaste eine weitere, dritte Wurzel in der Entwicklung des deutschen Beamtentums.

Nun kommt die Epoche des Territorialbeamtentums, in der sich im 17. und 18. Jahrhundert die Macht und die Befugnisse des obrigkeitlichen Beamtentums sehr vergrößerten. Durch die finanziellen Bedürfnisse des Landesherrn — seine eigenen Einkünfte reichten nicht aus — erweiterte sich das Tätigkeitsgebiet der Berufsbeamten. Die Staatswissenschaften befreiten sich von den Fächern der Moral- und Naturphilosophie, der Politik, des öffentlichen Rechts und der Geschichte.[6]) Schon damals wurde vielfach Klage geführt, was insbesondere durch Friedrich Wilhelm I. zum Ausdruck kam, über die einseitige, oft mangelhafte juristische Ausbildung der angehenden Verwaltungsbeamten. Dieser König erkannte bald, daß zur guten Verwaltung der Domänen und Forsten bestimmte besondere Kenntnisse von Land- und Forstwirtschaft und Bergbau erforderlich sind, sofern sich der Eingang aus Steuern und Regalien lukrativ erweisen sollte. Die Notwendigkeit einer wissenschaftlichen Erfassung privat- und volkswirtschaftlicher Vorgänge trat täglich mehr in Geltung. Sie führte zu der im Jahre 1727 erfolgten Gründung der „ökonomischen Profession" an den preußischen Universitäten zu Halle a. Saale und Frankfurt a. O. Friedrich Wilhelm I. hat die ersten Lehrstühle für Ökonomik und Kameralwissenschaft errichtet. Später erst folgten die anderen Universitäten. Es war die Möglichkeit gegeben, außer Juristen auch staatswissenschaftlich Vorgebildete in den Staatsdienst zu übernehmen. Mit dem Ende des 18. Jahrhunderts sehen wir also bereits ein b e r u f s m ä ß i g e s Beamtentum von außerordentlichem Einfluß und starken Machtbefugnissen mit der Monarchie um die Herrschaft ringen.[7])

[6]) Kahler S. 128 ff.
[7]) Bornhak S. 151 ff.

Gleichzeitig wird die autokratische Verwaltung bürokratisch. Der Großgrundbesitz, frei und unabhängig, leistet den obrigkeitlichen Anordnungen gegenüber starken Widerstand, der durch die Staatsfunktionäre gebrochen werden muß. Das Bürgertum ist allmählich zu politischer Mitarbeit am Staatsinteresse zu erziehen. Das Landvolk dagegen steht, da wirtschaftlich und sozial noch in völliger Abhängigkeit vom feudalen Großgrundbesitz, dem Staatszweck interessenlos gegenüber. Aus diesen Umständen vollzog sich eine immer stärker werdende Hinneigung der Beamtenschaft zum Landesherrn. Dies erklärt sich leicht aus der engen Verbindung mit der Landeshoheit. Die Beamtenschaft gibt eine starke Stütze für den Landesherrn ab und fühlt sich als Obrigkeit und sonach erhaben über weite Kreise des Volkes. Zwischen breiten Schichten des Volkes und der Beamtenschaft gähnt eine tiefe Kluft.[8])

Dieser Art blieben die Verhältnisse bis zur Ära „Stein". Die Idee der Selbstverwaltung in Deutschland wurde lebendig. Die Selbstverwaltung verfolgte das Ziel einer Dezentralisation der Staatsverwaltung, Mitarbeit weitester Kreise an den Staatsaufgaben, mit Verantwortlichkeit beim Ausbau des Staatswesens, also freie Entwicklung aller staatsbürgerlichen Kräfte.[9]) Stein wollte diese Gedanken durch seine Städteordnung vom 19. November 1808 realisieren, indem er an die Bürgertätigkeit der freien Reichsstädte anknüpfte. Er wollte eine genossenschaftliche Grundlage des Gemeinwesens schaffen und mit ihr eine neue Art von Beamten, die aus dem Kreise der Gemeindeangehörigen selbst gewählt wurden. Dieses Beamtentum mußte natürlich das vollste Vertrauen seiner Wähler besitzen und war zum Teil ehrenamtlich tätig. Die Idee sollte zuerst im Städtewesen, hernach für das breite Land ein- und durchgeführt werden. In der Schaffung von Kreis-, Bezirks-, Provinzialbehörden wollte man das Staatswesen organisieren. Es mußte folgeweise zu dem streng einseitig staatlichen Berufsbeamtentum eine neue Art von Beamten erstehen, denn diese Beamten waren nicht mehr gemietete, abhängige oder aus egoistischen Gründen anhängliche Diener der Staatsautorität, sie mußten nicht mehr den Interessen eines Herrn ohne Rücksicht auf abweichende, persönliche Überzeugung dienen. Der praktischen Durchführung dieses gigantischen Planes stellten sich unüberwindliche Schwierigkeiten entgegen. Steins Programm konnte nicht voll durchgeführt werden.

Man muß zwar zugestehen, daß die Selbstverwaltung nach und nach in den deutschen Staaten verwirklicht wurde, aber sie ist

[8]) Bornhak S. 312 ff.

[9]) Preuß. Kommunale Selbstverwaltung in Deutschland, Handbuch der Politik I S. 200 ff.

selbst heute noch von der ursprünglich projektierten Art weit entfernt.[10]) Zusammenfassend läßt sich jedenfalls feststellen, daß die Zahl der Beamten sich stark vermehrte, aber ein umfassender Ersatz der beamteten Staatsdiener durch freie ehrenamtliche Tätigkeit der Staatsbürger nicht eingetreten ist.

Die Regierung blieb aber nicht untätig. Sie versuchte den traditionellen Geist des Beamtentums in konservativem Sinne zu erhalten. Die Regierung schuf die Institution der „politischen Beamten". In einem Erlaß des preußischen Ministers von Manteuffel vom 7. April 1850 wird heftig über die Mängel in der Beamtenschaft, wie Lauheit, Unsicherheit, Nachlässigkeit geklagt und zugleich mit Entfernung aus dem Amte gedroht.[11]) Dieser Erlaß fordert Durchdrungensein des Beamten von der Idee als Träger der obrigkeitlichen Gewalt, deren Handhabung ihre Pflicht erfordert. Er bildet die Grundlage der Entstehung der politischen Beamtenschaft. Aber auch in andern deutschen Staaten hat sich nach der Bewegung des Jahres 1848 diese Kategorie von Beamten gebildet. Im wesentlichen zählen zu ihr die Staatssekretäre, Ministerialdirektoren, Oberpräsidenten, Regierungspräsidenten, Beamte der Staatsanwaltschaft, der Polizeibehörden, Landräte, Gesandte und andere diplomatische Vertreter.[12]) Von Interesse ist insbesondere der Erlaß vom 19. März 1851, welcher den preußischen Landräten zur Pflicht macht, die konservative Presse des Landes nach Kräften zu unterstützen.[13]) In einem Erlaß des preußischen Ministers Eulenburg vom 24. September 1863 wird bereits an die Inhaber der Stellen von „politischer Bedeutung" appelliert.[14]) Der Erlaß des Ministers Hohenlohe vom 31. August 1899 bringt zum ersten Male die Bedeutung der politischen Beamten zur Geltung. Er spricht von ihnen bereits als von einer bekannten und feststehenden Kategorie.[15]) Die Regierung gebietet diesen Beamten kategorisch eine fortlaufende prinzipielle Übereinstimmung mit der leitenden Instanz als unbedingt erforderlich. Sie erklärt, daß sie diese Beamtenkategorie, jederzeit ohne Angabe von Gründen, einstweilen in den Ruhestand versetzen werde.

Selbst das Sturmjahr 1848 vermochte an diesem traditionellen Geist des überlieferten Beamtentums, welches sich hauptsächlich aus juristisch Gebildeten zusammensetzt, nicht zu rütteln. Die Ursache lag auf der Hand. Das überlieferte Beamtentum fühlte sich ganz

---

[10]) Preuß. Handb. der Politik I S. 202.
[11]) Lotz, Gesch. S. 435 ff.
[12]) Rheinbaben, Disziplinargesetze S. 365.
[13]) Lotz, Gesch. S. 435.
[14]) Lotz, Gesch. S. 436.
[15]) Kulemann, die öffentlichen Beamten S. 8.

und gar als „Obrigkeit". Zudem traten noch weitere Gründe hinzu. Dieses Beamtentum war ausschließlich Träger der großen Reformen im Staatswesen gewesen, verhinderte durch seine achtunggebietende aufopfernde Tätigkeit den vollständigen Zusammenbruch in den deutschen Landen zu Beginn des vorigen Jahrhunderts. und zudem hat es den Wiederaufbau durchgeführt. Infolge der Neuerrichtung des Reiches 1870/71 vollzog sich eine weitere Stärkung dieses Staatsbeamtentums wegen der ihm übertragenen erweiterten Wirkungs- und Machtkreise. Es darf ausgesprochen werden: Diese Beamtenschaft war bis auf unsere Tage das festgefügte Gerippe unseres Staatsorganismus das mit Stolz auf seine Leistungen und Traditionen zurücksah. Es war sich stets seiner geschichtlichen Entwicklung bewußt, stand in mehr oder weniger nahen Beziehungen zu seinem Herrscherhaus, verlangte bewußt Ergänzung sowohl aus adligem, wie aus reinen Beamtenfamilien und erzog die eigene Jugend immer wieder in konservativem Sinne. Darnach war dieses Beamtentum ein sozial und kulturell hochstehender, privilegierter Stand, der die Staatsgeschäfte mit fachgemäßer Sachkenntnis erledigte. Die wirtschaftliche Lage gestaltete sich zudem, bis in die neuere Zeit hinein, nicht ausgesprochen ungünstig, denn die Beamten fanden häufig ihre Ergänzung aus dem Stande der Grundbesitzer, oft verknüpften sich einträgliche Nebeneinnahmen mit bestimmten Beamtenstellungen. Dabei ist vor allem nicht außer acht zu lassen, daß die allgemeine Lebenshaltung mindestens bis zum Anfang unseres Jahrhunderts einfach war, und daher die Verlockung und Gefahr, über die zur Verfügung stehenden Mittel hinaus zu leben, im allgemeinen nicht vorhanden war. Wenngleich schon 1709—10 sachverständige Gutachten sich dahin äußerten, daß man bei besserer Organisation und besserer Kontrolle mit der Hälfte der Beamten auskommen könne, ja, daß in manchen Dienstzweigen noch weniger notwendig seien, und obgleich in der Öffentlichkeit vielfach die Besorgnis bestand, es seien mehr Beamte verwendet, als unbedingt nötig, so ist doch die Zahl dieses obrigkeitlichen Beamtentums bis zur Mitte des letzten Jahrhunderts im Verhältnis klein geblieben.[16]) Eine Änderung vollzog sich mit der Einführung der Selbstverwaltung in Deutschland. Sie bedingte eine nicht unbedeutende Vermehrung der Beamtenschaft. Und trotzdem ist bei der im allgemeinen bescheidenen Tätigkeit des Staates auf außerhalb von Verwaltung und Rechtsprechung liegenden Gebiete die Zahl der Beamten verhältnismäßig erheblich gestiegen. Ein Wandel von Grund aus vollzog sich von der Mitte des vorigen Jahrhunderts ab und

[16]) Lotz, Gesch. S. 138.

seit der Gründung des Reichs. Die gewaltige Bevölkerungsvermehrung Deutschlands führte naturgemäß zu einem Anwachsen der Beamten. Aber dieser Bevölkerungszuwachs erforderte für die Volksbildung eine größere Anzahl von Lehrern.

Die Reichsgründung erheischte gebieterisch eine erhöhte verwaltende, rechtssprechende und gesetzgeberische Tätigkeit. Die Zahl der auf diesen Staatsgebieten tätigen Beamten hat sich in den letzten 50 Jahren stark vergrößert

Zu dem alten Stamm obrigkeitlichen Beamtentums gesellte sich in der Neuzeit eine völlig neue Art staatlicher Beamtenschaft, bedingt durch die auf allen Gebieten des öffentlichen Lebens einsetzende lebhafte Tätigkeit von Staat und Gemeinde.

Das Zeitalter des Verkehrs ist angebrochen. Deutschlands Industrie, Handel und Gewerbe blühen auf, das Zeitalter der Erfindungen, die Entwicklung der Technik, die humanen und sanitären Bestrebungen machen sich geltend, die Verbindungen nach dem Ausland und über See nehmen ungeahnte Maße an. Das Gesetz der wachsenden Ausdehnung der öffentlichen, insbesondere der Staatstätigkeiten tritt in Erscheinung. Dieses von A. Wagner aufgestellte Gesetz läßt sich empirisch als Ergebnis bei den fortschreitenden Kulturvölkern wenigstens unserer Zivilisationsperiode feststellen und findet Erklärung, Rechtfertigung und Begründung im Entwicklungsbedürfnis des Volkslebens und in den Veränderungen die diesem Bedürfnis gemäß in der Kombination des gemein- und zwangsgemeinwirtschaftlichen Systems vor sich gehen.

Weiter treten die Verstaatlichung der Eisenbahnen und der Ausbau von Post, Telegraphie und Fernsprechwesen in Erscheinung.

Der Staat und die Gemeinden wandten sich in steigendem Maße großindustriellen Unternehmungen zu. Ihr Besitz an Bergwerken, Hütten, Gruben nahm zu, die Erzeugung von Gas, elektrischer Kraft, die Nutzbarmachung von Wasserkräften, Stauwerken, Wasserleitung wuchsen ins Gigantische. Hand in Hand damit erfuhr insbesondere die Zahl der technischen im Staats- und Gemeindedienst verwendeten Beamten eine gewaltige Vermehrung.

Aber auch der Finanz- und Steuerapparat und damit deren Beamtenzahl dehnten sich gewaltig aus. Zudem gestalteten sich der öffentliche Haushalt, die Errechnung, Erhebung und die Verwaltung der nötigen ökonomischen Mittel immer umfangreicher und komplizierter.

Endlich hatte sich für den Staat, ganz besonders in den letzten Jahrzehnten, eine ungewöhnliche Tätigkeit auf bisher brach liegenden Gebieten der Kranken- und Armenpflege, des Versicherungs-

und Fürsorgewesens, auf dem weiten Feld der humanen und sozialen Aufgaben ergeben. Diese Erweiterung der Staatsaufgaben erforderte einen Beamtenstand von seither nicht gekannten Zahlen. Der Wesenszug der Entwicklung liegt darin, daß nicht mehr, wie früher, technisch tätige, von verwaltungsmäßig, juristisch und wirtschaftlich tätigen Beamten getrennt waren, vielmehr alle Kategorien vermengt sind. Ein weiteres Charakteristikum liegt darin, daß die Beamtenschaft eine große Masse geworden war. Damit trat sie in die nach der Staatsumwälzung so markant zu Tage tretenden Erscheinung der Massenbewegung. Zudem hat diese riesige Entwicklung in verhältnismäßig kurzer Zeit die Kontinuität in der Rekrutierung der jüngeren Beamtenschaft erheblich gestört. Früher dem Staatsdienst ganz fernstehende Schichten nehmen nun an ihm teil; der Staatsdienst, wie seither hoch geachtet, wird von weiten Kreisen der Bevölkerung gesucht. Er verbürgt eine Versorgung auf Lebenszeit, und gibt das beste Mittel des gesellschaftlichen und kulturellen Aufstiegs. Das natürliche Streben kam wieder zur Geltung, daß eine Bevölkerungsschicht ihre Nachkommen gerne in eine sozial höherstehende Gesellschaftsklasse aufsteigen lassen will.

Mit der Massenerscheinung vollzog sich zwangsläufig eine Änderung in der Klassifizierung der Beamtenschaft. Die unteren Beamten stellten den weit überwiegenden Teil, die mittleren einen geringeren, wogegen die höhere Beamtenschaft einen verschwindend kleinen Anteil ausmacht. Insbesondere bei den Verkehrsanstalten, Post und Eisenbahn wirkte sich die große Zahl der niederen Beamten aus.

Eine weitere Umwälzung vollzog sich auch auf soziologischem Gebiet. Für die überkommene Beamtenschaft galt der Besitz idealer Güter als der wichtigste. Seine hervorragende Stellung, sowohl im öffentlichen wie im privaten Leben, verschafften ihr die Anerkennung, mit der sie sich begnügte. Das alte Beamtentum legte Gewicht insbesondere auf Bildungs- und Kulturgenuß. Die Pflege geistiger Werte, restlose Erfüllung seiner Mission als Staatsbeamter, unbedingtes Reinhalten der Berufsehre war Lebensziel. Die seit Jahrzehnten akut gewordene „soziale Frage“ berührte im allgemeinen das Beamtentum wenig, erklärlich aus dem Umstand, daß es mit den unteren Bevölkerungsschichten wenig in Berührung kam.

Das Treuverhältnis zum Monarchen, das Bewußtsein, die höchste Staatsgewalt zu vertreten, führte das Beamtentum zu einem „gehobenen Stande“. Alle diese Merkmale ergaben für das alte Beamtentum einen besonderen eigenartigen, von der übrigen Bevölkerung sich abhebenden Teil der Volksgesamtheit.

Dabei darf nicht übersehen werden, daß der Staat seinen Beamten gegenüber nicht lediglich als „Arbeitgeber", wohl aber zuförderst als Staatsautorität, höchste Obrigkeit, die auf die unwandelbar treuen Dienste ihrer Beamten umsomehr rechnete, da ja jeder Beamte gleichsam sich selbst als ein Teil dieser hohen Obrigkeit sowohl fühlen durfte als auch fühlen mußte. Die Obrigkeit legte Gewicht auf Sparsamkeit, einfache Lebensführung. Umgekehrt durfte der Beamte des Wohlwollens seiner Dienstbehörde versichert sein.

Jedoch vollzog sich mit der Erweiterung der Bevölkerungsschichten, aus denen der Nachwuchs der staatlichen Beamtenschaft nunmehr heranwuchs, eine grundlegende Wandlung. Eine starke Berührung mit den anderen erwerbs- und berufstätigen Schichten, die nach Herkunft, Erziehung und Vorbildung ähnlich waren, fand statt. Die Beamtenschaft bekam Gelegenheit, Vergleiche zu ziehen zwischen ihrer und der wirtschaftlichen Lage anderer im Erwerbsleben Stehender. So erwuchs für die Beamtenschaft dort, wo dieser Vergleich zu seinen Ungunsten ausfiel, erstmalig eine soziale Frage. Hand in Hand damit ging eine Änderung in der Auffassung des Beamtendienstverhältnisses. Trotzdem muß festgestellt werden, daß bis zur Staatsumwälzung auch diese neue Beamtenschaft in jeder Beziehung loyal zur Staatsautorität sich stellte; was fehlte, war naturgemäß die durch Tradition bedingte richtige Empfindung. Es entstand ein innerer Widerstreit der Gefühle. Einmal sollte die eigene Person dem Staate treu ergeben sein, dann aber wiederum kam das Gefühl auf, daß man einen gemeinsamen Stand, einen Berufsstand darstelle, der seine wirtschaftliche und berufliche Lage nicht stillschweigend als etwas unumstößlich Gegebenes hinzunehmen brauche, sondern auch das Recht habe, mit allen erlaubten gesetzlichen Mitteln seine Lage zu verbessern.

Diese Bestrebungen waren in der Beamtenbewegung nicht neu. Selbst in der Zeit der absoluten Monarchie, wo der Beamte nach obenhin in völliger Abhängigkeit stand, sehen wir Tendenzen, innerhalb der Beamtenschaft sich wirtschaftlich zu sichern.[17]) Diesen Zweck durchzuführen, wurde in dem neuen Gesetzbuch, dem Allgemeinen Landrecht für die preußischen Staaten (1794), versucht, was aber gerade die Ursache bildete, weshalb das Gesetzbuch vorläufig suspendiert wurde.

Die Regelung der rechtlichen Beziehungen der Beamtenschaft war beispielsweise in der preußischen Verfassungsurkunde von 1850 Art. 86 und 98 versprochen, ist jedoch nicht durchgeführt worden.

[17]) Bornhak, Verwaltungsrecht S. 39 u. Gesch. S. 204.

Einzelregelungen wurden vorgenommen: wie im Gesetz vom 7. Mai 1851 für die richterlichen Beamten (mit Novellen vom 26. 5. 1856 und 9. 4. 1879) und für die nicht richterlichen Beamten vom 21. 7. 1852. In diesen Gesetzen ist wenigstens gegen eine fristlose willkürliche Entlassung Vorsorge getroffen. In dem Gesetze für die Reichsbeamten vom 31. 5. 1873, aber auch in den andern Bundesstaaten erhöhte sich der Schutz für das Beamtentum.

Ein einheitlich gesetzlich geregeltes Beamtenrecht gibt es bis heute in Preußen nicht.

Insbesondere die höhere Beamtenschaft fühlte sich so sehr als „Herrscher kraft höheren Auftrags", daß von ihr niemals eine Anregung zu diesen Bestrebungen kommen konnte, solche vielmehr von den oberen Beamten bekämpft wurden.[18])

Der Grund scheint darin zu liegen, daß diese Tendenzen im Endergebnis sich teilweise gegen die Staatshoheit selbst richten mußten. Sonach verbleibt als Träger dieser Bestrebungen im allgemeinen die niedere Beamtenschaft. Naturgemäß trug der Fortschritt, den die kapitalistische Wirtschaftsordnung in der Volkswirtschaft nahm, zur Förderung dieser Tendenzen und Bestrebungen bei.

Man verglich das staatlich garantierte Einkommen mit dem Verdienst, den die freien Berufe und die sonstige Arbeitnehmerschaft sich erwarben. Die freie Betätigung der Persönlichkeit in anderen Erwerbslagen ließ die Gebundenheit des Staatsdienstes als beengend erscheinen . Das patriarchalische Verhältnis des Staates zu seiner Beamtenschaft erlitt einen starken Stoß dadurch, daß es den Zeiterfordernissen nicht mehr entsprach. Zudem bildeten die Erfolge bei den sozialen Kämpfen anderer Bevölkerungsklassen, in der Beamtenschaft Maßstab, sowie Beurteilung der eigenen wirtschaftlichen Lage.

Als großes Hindernis gegenüber diesen Ideenrichtungen erschien das Problem der staatsbürgerlichen Stellung des öffentlichen Beamten. Die übrigen Erwerbsschichten: Arbeiter, Handwerker, Angestellte, freie Berufe dürfen im Rahmen der Gesetze alle Maßnahmen treffen, um ihre wirtschaftliche Lage zu heben und zu bessern. Nicht so der öffentliche Beamte. Dieser muß sich darüber im klaren sein, daß er vermöge seiner Stellung im Staat und zum Staat eine ganz eigenartige von den übrigen Erwerbsklassen völlig verschiedene Position einnimmt. Die bei jenen Erwerbsschichten üblicherweise zur Anwendung kommenden Mittel und Maßregeln zur Besserung der wirtschaftlichen Lage dürfen nicht ipso jure so ohne weiteres auf das Beamtenverhältnis übernommen werden.

---

[18]) Hinze, S. 8.

Aus der sozialen Lage wuchs in jenen Schichten ein Streben zur Erreichung wirtschaftlicher Vorteile hervor. Das Aufrollen der sozialen Frage für die Beamtenschaft dagegen berührt die Verfassung des Staates. Stehen sich hier Arbeitgeber und Arbeitnehmer gegenüber, so tritt vor den Beamten zugleich der Repräsentant der höchsten Staatsgewalt. Zudem ist andererseits der Beamte als Arbeitnehmer nicht ein im freien Arbeitsvertrag Beschäftigter, sondern ein treueidlich Verpflichteter, ja selbst einen Teil dieser obersten Macht darstellender Staatsangehöriger, dessen Arbeits- und Berufsbedingungen gesetzlich geregelt sind. Die Anwendung der Mittel anderer Klassen begegnet schließlich Grundprinzipien, deren Abänderung nicht mehr den Beamten allein, sondern den ganzen Organismus des Staates betrifft. Wir sehen, daß die Übertragung der Stellung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer und der damit verbundenen Gegensätze auf Beamte und Staat ein politisches Problem darstellt.

Zusammenfassung.

In der Auffassung des Beamtendienstverhältnisses ist eine Änderung eingetreten. Der Charakter des alten, getreuen obrigkeitlichen Staatsdieners ist mehr und mehr verschwunden. Der „Arbeitnehmer" Beamter ist auf den Plan getreten. Die Beamtenmasse ist aktiv geworden im Zusammenschluß zwecks gemeinsamer Interessenvertretung. Das Standesbewußtsein ist in gegensätzlicher Auffassung zum „Arbeitgeberstaat" stärker geworden.

Die Idee, daß der Beamte Träger der Staatsautorität sei, ist sonach geschwächt worden.

Zweiter Teil

Der Begriff der modernen öffentlich-rechtlichen Berufsbeamtenschaft.

I. Der Beamte.

Die Arbeitnehmer zerfallen im allgemeinen in drei Gruppen: Arbeiter, Angestellte, Beamte. Für meine Untersuchung kommt nicht der Begriff des Beamten schlechthin, sondern nur der des öffentlich-rechtlichen Beamten in Betracht. Beamte, deren Arbeitsverhältnis auf einem rein privatrechtlichen Dienstvertrag beruht, scheiden hier ganz aus. Diese Gruppe ist den Angestellten zuzuzählen. Hier wird also lediglich der öffentlich-rechtliche Berufs-

beamte in seiner Definition untersucht. Damit scheiden weiter aus die öffentlich-rechtlichen Beamten, deren Tätigkeit nur eine Nebenfunktion darstellt.

1. Die juristische Natur des Beamtenbegriffs.

Ein juristischer Begriff des Beamten ist durch Gesetz nicht bestimmt.[1])

Es ist Aufgabe der Staatsrechtswissenschaft, eine Definition für den Beamtenbegriff aufzustellen. Diese Aufgabe kann von verschiedenen Seiten her in Angriff genommen werden. Der Versuch, zu einer Definition dadurch zu kommen, daß man aus der Funktion des Beamten die wesentlichen Bestimmungsmerkmale für den Begriff ziehen wollte, ist gescheitert. Die Literatur hat teilweise die Auffassung, daß es nicht möglich sei, den Beamtenbegriff nach theoretischen Merkmalen zu fassen, ihn ein für allemal wissenschaftlich festzulegen.[2]) Lotz versteht unter dem Begriff des Beamtentums die Gesamtheit und Zusammenfassung derjenigen, die kraft einer besonderen, freiwillig übernommenen Verpflichtung zu dauernder Ausübung staatlicher Geschäfte durch einen besonderen Akt der Staatsgewalt angestellt sind und aus ihrer Amtsführung dergestalt ihren Lebensberuf machen, daß sie sich ihm mit ungeteilter Kraft hingeben und prinzipiell ihren Lebensinhalt in ihm finden und als Äquivalent ihren Lebensunterhalt durch ihn gewinnen.[3]) Wir sehen aus dieser Begriffsfestsetzung, daß es auch Beamte gibt, die kein Amt verwalten, daß demnach das Amt für den Begriff des Beamten nicht ausschlaggebend ist. Auch Laband teilt diesen Standpunkt.[4]) In seinen Beamtenbegriff nimmt er das Merkmal „Funktion des Beamten“ nicht auf. Für ihn ist kein wesentliches Merkmal die Besoldung, die Handhabung obrigkeitlicher Hoheitsbefugnisse, die Selbständigkeit der Verfügung oder der Entscheidung, die Ausfüllung des Lebensberufes durch die Bekleidung des Amtes. Wesentliches Merkmal ist nach ihm „das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis“.[5]) Dieses Merkmal ist das Ausschlaggebende. Auch in den von der gewerkschaftlichen Beamtenliteratur durch große Sachlichkeit sich abhebenden „Jahrbüchern“ wird diese Auffassung vertreten, wonach für den Beamtenbegriff

[1]) Laband, I. S. 429.
[2]) Lotz, S. 3.
[3]) Lotz, S. 2/3.
[4]) Laband, S. 431.
[5]) Laband, S. 433.

die lebenslängliche Anstellung als nicht wesentlich gilt. Selbst auf Widerruf, auf Kündigung oder auf Zeit Angestellte können unter den Beamtenbegriff fallen.

„Auch die dauernde Übertragung eines Amtes ist nicht wesentlich, da selbst die nicht ständig zur Befriedigung eines vorübergehenden Bedürfnisses angestellten Hilfsarbeiter Beamte sein können . . .“ „Nicht wesentlich für den Begriff des Beamten ist ferner die Besoldung. Auch unbesoldete Personen können Beamte sein, z. B. Wahlkonsuln und Handelsrichter.“

„Nicht wesentlich ist ferner, ob ein Treueid geleistet worden ist oder nicht, da z. B. nach Reichsrecht die Dienstzeit zwar vom Tage der ersten eidlichen Verpflichtung gerechnet wird, aber dann vom Diensteintritt ab rechnet, wenn der Beamte nachweisen kann, daß seine Vereidigung erst nach dem Diensteintritt stattgefunden hat . . .“ „Nicht wesentlich für den Begriff des Beamten ist ferner die tatsächliche Verwaltung eines Amtes, denn die Beamteneigenschaft ist schon mit der Anstellung, noch vor Antritt eines bestimmten Amtes oder Bekleidung einer bestimmten Stelle vorhanden . . .“ „Nicht wesentliches Merkmal ist endlich, daß der öffentliche Dienst ausschließlich Hauptamt ist, dermaßen, daß die Führung des Amtes als wesentlicher oder ausschließlicher Lebensberuf gedacht ist. Auch die Führung eines Nebenamtes verleiht Beamteneigenschaft.“[6])

Für den Beamtenbegriff muß demnach zuförderst die Natur des öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses untersucht werden, denn letzteres ist ausschlaggebendes Begriffsmoment.

Über dieses Dienstverhältnis herrschen in der Literatur verschiedene Auffassungen. Die eine führt das Zustandekommen des öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses lediglich auf einen einseitigen Staatsakt zurück.[7])

Eine andere Auffassung sieht in dem Dienstverhältnis einen Vertrag. Laband sagt:[8]) „Das Dienstverhältnis des Staatsbeamten beruht auf einem Vertrage, durch welchen, ganz ähnlich wie bei der alten Kommendation, der Beamte sich dem Staate ‚hingibt‘, eine besondere Ergebenheit und einen besonderen Gehorsam angelobt und durch welchen der Staat dieses Versprechen, sowie das ihm angebotene besondere Gewaltsverhältnis annimmt und dem Beamten dafür Schutz und gewöhnlich auch Lebensunterhalt

[6]) Beamtenjahrbuch mit Umschau, Monatsschrift für Beamtenpolitik. Herausgegeben im Auftrage des Deutschen Beamtenbundes von Albert Falkenberg. 8. Jahrgang, Heft 1—2 von 1921, S. 58.

[7]) So Zorn, Das Reichsstaatsrecht, Berlin 1895.

[8]) Laband, Band I. S. 242.

zusichert.“[9]) Die Übertragung eines Amtes ist somit zu trennen von der Eingehung des Staatsdienstverhältnisses. Erstere geschieht durch einseitigen Staatsakt. Zudem ergibt sich aus der Labandschen Definition, daß außer der kontraktlichen privatrechtlichen Dienstverpflichtung dem Staat gegenüber noch zwei Arten des Dienstverhältnisses zum Staate vorhanden sind. Einmal die Übernahme eines Staatsamtes und zwar auf Grund der Zwangsdienstpflicht und weiter die Übernahme eines Staatsamtes, jedoch auf Grund des Eintrittes in den Staatsdienst. Die erstere bildet ein Kontrarium zum Staatsbeamtenverhältnis. Sie geschieht unfreiwillig, d. h. die Zustimmung ist nicht notwendig. Die andere Übernahme erfolgt freiwillig, d. h. auf der Grundlage eines Konsenses.[10]) Diese Einwilligung jedoch begründet einen Vertrag.

Mithin ist das Beamtenverhältnis durch einen Vertrag begründet. Aber auch in sonstiger, staatsrechtlicher Literatur tritt diese Auffassung hervor, wonach jede Person, die auf Grund öffentlich-rechtlichen Dienstvertrages, also eines Vertrages, dessen Inhalt sich nach zwingenden Normen des öffentlichen Rechts richtet, zur Leistung von Diensten für eine öffentliche Gemeinschaft (Reich, Staat, Gemeinde, Körperschaft des öffentlichen Rechts) verpflichtet ist, „Beamter“ im staatsrechtlichen Sinne ist. Wer auf Grund gesetzlicher Verpflichtung für das öffentliche Gemeinwesen, z. B. als Schöffe, Geschworener, berufen ist, ist nicht Beamter. Auch darf der Vertrag nicht nach den privatrechtlichen Vorschriften des Bürgerlichen Rechts über den Dienstvertrag sich richten, sondern nach öffentlichem Recht. Nun besteht als wesentliches Merkmal der Unterscheidung des privatrechtlichen Dienstvertrages von dem öffentlich-rechtlichen Dienstvertrag die Gleichberechtigung der Vertragschließenden im ersteren Falle. Der öffentlich-rechtliche Dienstvertrag bestimmt sich nach den zwingenden Vorschriften des öffentlichen Rechts und unterwirft den einen Vertragsteil (Beamten) einem besonderen Gewaltsverhältnis (die Disziplinargewalt) seitens des Dienstherrn.

Welches ist nun das Wesen des öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses des Beamten, das nach Laband als das alleinige wesentliche Definitionsmerkmal für den Beamten gilt.[11]) Laband führt aus:

---

[9]) Laband, Band I. S. 305. Die Begründung des Beamtenverhältnisses kann demnach begrifflich nicht durch ein „Rechtsgeschäft“ erfolgen, sondern muß auf einem einseitigen Staatsakt beruhen (Lex spezialis), da eine Übertragung von Staatshoheitsrechten, auch nur Ausübung namens des Staates durch „Rechtsgeschäft“ unmöglich ist.

[10]) Laband, Band I. S. 441.

[11]) Laband, S. 44, Anm. 99.

„Die Dienste derselben (der Beamten) empfangen daher nach Inhalt und Umfang ihre Regelung durch das Interesse und durch die Rechtsordnung des Staates, nicht durch kontraktmäßige Fixierung, und andererseits nicht durch individuelles Belieben und persönliche Willkür.“[12])

Es bestimmt sonach den Inhalt des öffentlichen Dienstvertrages, den der Beamte eingeht, ausschließlich und einseitig die eine Vertragspartei, die öffentlich Körperschaft auf dem Wege der Bestimmungssetzung. Im Reich und in den Ländern erfolgt solche im Wege des Erlasses beamtenrechtlicher Normen und Gesetze. Gemeinden und sonstige öffentliche Körperschaften setzen Statuten und ähnliche Ordnungen fest. Alle Rechtsnormen der öffentlichen Körperschaften können legaliter in ihrem Inhalte geändert werden. Die praktische Auswirkung hiervon ist, daß die Rechte und Pflichten des Beamten, selbst ohne seine Zustimmung, jederzeit in ihrem Umfange geändert werden können, ohne zugleich den Beamten gegen die öffentlichen Körperschaften entsprechende Äquivalente in Formen neuer Ansprüche zuzugestehen. Selbstverständlich bildet Art. 129 der Reichsverfassung, wonach die wohlerworbenen Rechte der Beamten unverletzlich sind, eine Schranke gegen etwaige Willkür auf dem Gebiet des öffentlich-rechtlichen Dienstvertrages.

Als letzte Folgerung der dargelegten Auffassung ergibt sich, daß als wesentliches Merkmal des Beamtenverhältnisses in einem durch das öffentliche Recht bestimmten Subjektionsverhältnis zu betrachten ist, so wie es sich ähnlich nur im Unterbeamtenverhältnis zeigt, von dem es sich aber wesentlich dadurch unterscheidet, daß das Zustandekommen des Dienstverhältnisses durch einen freiwillig eingegangenen öffentlich-rechtlichen Vertrag erfolgt.

Zu untersuchen ist weiter die rechtliche Stellung des Beamten in Erfüllung der durch öffentliches Recht vorgeschriebenen Pflichten. Die rechtliche Stellung des Beamten in bezug auf das Pflichtverhältnis wird von Rehm[13]) in seiner Preisschrift wie folgt bestimmt: „Dienen, althochdeutsch dionon, kommt von dio, deo, Knecht oder Servus und bedeutet ursprünglich ‚Jemanden Knecht oder Untertan sein‘; daher auch gehorchen, sich unterwerfen, sich demütigen. Also äußert sich der Dienst zunächst in einem Gehorchen, nicht in einem Aufwenden von Kraft zugunsten eines anderen, sondern in einem Sichverhalten, Tun

[12]) Laband, Band I. S. 442.

[13]) Herm. Rehm: Die rechtliche Natur des Staatsdienstes nach deutschem Staatsrecht, historisch dogmatisch dargestellt von der juristischen Fakultät der Universität München, gekrönte Preisschrift. In Hirt's Annalen des Deutschen Rechts für Gesetzgebung, Verwaltung und Statistik. Jahrgang 1885, S. 65 ff.

oder Lassen, wie und was ein anderer will."[14]) Später wieder hieran anknüpfend fährt Rehm fort: „Der Gehorsam liegt darin, daß man seine freie Willensbestimmung dem Willen eines anderen unterwirft. Der Bestimmungsgrund für die Willensbetätigung des Gehorchenden ist der befehlende Wille eines anderen, nicht mehr das eigene Ermessen. Die Willensbetätigung des Menschen erfolgt nach einer doppelten Richtung, nämlich positiv in einer Handlung, negativ in einer Unterlassung; also bezieht sich auch der Gehorsam und der Befehl auf das Tun und Unterlassen. Die Gehorsamspflicht ist eine Pflicht, zu tun und zu unterlassen, was der Herr zu tun und zu unterlassen befiehlt. Die Gehorsamspflicht des Staatsdieners nun ist keine absolute, sondern eingeschränkt durch den Zweck des Staatsdienstes; dieser ist die Führung eines Amtes; also ist die Pflicht eine in bezug auf ein Staatsamt bestimmte und begrenzte Gehorsamspflicht."[15])

Nach Rehm muß danach das wesentliche Merkmal des Beamtenverhältnisses dahin erweitert werden, daß dieses in einem durch das öffentliche Recht, sowohl nach Umfang der Rechte und Pflichten, wie nach Erfüllungspflichtigkeit der legitimen Einzelanordnungen bestimmten Subjektionsverhältnisses besteht. Rehms Auffassung wird insbesondere durch die positiven Bestimmungen des preußischen Landrechts, des Reichsbeamtengesetzes und einer Anzahl Landesbeamtengesetze gestützt.

2. Der Beamtenbegriff, vom soziologischen Gesichtspunkt aus betrachtet.

Die Begriffsdefinition des Beamten nach juristischen Merkmalen sieht als wesentliches Moment für den Beamten lediglich das Subjektionsverhältnis an. Dieses Verhältnis jedoch haben wir, soziologisch betrachtet, in jene Art einzureihen, die man als die Verhältnisse und Beziehungen der Über- und Unterordnung bezeichnet.

Das Rechtsverhältnis des Beamten zwingt zu einer tatsächlichen Unterordnung unter den Willen der öffentlichen Gewalt. Die soziologische Betrachtungsweise wird als wesentliches Merkmal für den Beamtenbegriff das Unterordnungsverhältnis gegenüber der öffentlichen Gewalt, wie es durch die öffentlichen Normen bestimmt wird, als bestimmend annehmen. Der Beamte als Sozialerscheinung tritt uns hier in einem negativen oder passiven Verhältnis entgegen. Der Beamte muß auf Grund seiner spezifischen Eigenschaft zu einem gewissen Dulden bereit sein.

---

[14]) Rehm, a. a. O. S. 81.
[15]) Rehm, S. 83/84.

Das entgegengesetzte, das positive oder aktive Verhältnis des Beamtenseins, welches auch als wesentliches Begriffsmerkmal erscheint, ergibt sich aus dem Beamtenverhältnis als einem öffentlich-rechtlichen Funktionärverhältnis. Der Beamte ist zur Ausübung von Funktionen berechtigt. In dem Einzelfall tritt sonach jeder Untertan in ein Unterordnungsverhältnis zu dem in Frage stehenden, eine staatliche Funktion ausübenden Beamten. Damit ist selbstverständlich keine wesentliche Begriffsdefinition für den Beamten aufgestellt, da ja jede Handlung, die eine Einwirkung auf Tun oder Unterlassen einer anderen Person ausübt, Über- und Unterordnungsverhältnisse zum Entstehen bringt. Für die Beamtentätigkeit ist jedoch wesentlich, daß sie sich, im Gegensatz zu jedem anderen Unterordnungsverhältnis, auf einen bestimmten Zweckinhalt, der rein in dem öffentlichen Interesse liegt, bezieht. Zusammengefaßt ist sonach für den Beamtenbegriff als zweites wesentliches Begriffsmoment das Überordnungsverhältnis gegenüber dem Untertan, dessen Zweckinhalt durch das öffentliche Interesse bestimmt wird, maßgebend.

Nun kann das „öffentliche Interesse“ nicht als absoluter ein für allemal gültiger Begriff angesehen werden. Das öffentliche Interesse umfaßt oft in mehr oder weniger stattfindender Beschränkung die Gebiete der gesellschaftlichen Beziehungen mit dem Zwecke, diese der öffentlichen Regelung zu unterwerfen. Man unterscheidet also bald einen engeren, bald einen weiteren Inhalt im Begriffe des öffentlichen Interesses. Ähnlicherweise regelt der jeweilige Begriff des öffentlichen Interesses den Funktionskreis der Beamtenschaft. Wie sich der anerkannte Begriff des öffentlichen Interesses erweitert oder verengt, erfolgt eine Vergrößerung und eine Verkleinerung der Zahl der durch das öffentliche Interesse bestimmten in Frage stehenden Überordnungsverhältnisse, und damit verringert oder vermehrt sich konsequenterweise auch die Zahl der Beamten.

Der Beamtenbegriff, aus der soziologischen Betrachtungsweise entwickelt, ergibt ein „bestimmtes, spezielles“ Unter- und Überordnungsverhältnis. Über die Funktionen der Beamten selbst ist damit nichts gesagt.

Aus diesen Momenten erklärt sich die Ergebnislosigkeit der Versuche, bei der Beamtendefinition die Funktionsseite als objektives wesentliches Merkmal anzusehen. Es ist wohl zu beachten, daß die bei Beamten in Betracht kommenden Funktionen rein funktionsmäßig auch durch Nichtbeamte vollzogen werden können, während bei den letzteren jedoch das für alle Beamtenverhältnisse sich gleichbleibende eigenartige „Unter- und Überordnungsverhältnis gegenüber der öffentlichen Gewalt und den Untertanen“ fehlt.

II. Die Beamtenschaft.

In der Literatur werden die Begriffe „Beamtenschaft" und „Beamtentum" als gleichwertig behandelt. Beide Begriffe werden synonym angewandt. Es ist nicht möglich, den Begriff des Beamtentums nach theoretischen Merkmalen zu unterscheiden und ein für allemal wissenschaftlich festzustellen.[16]) Mit dieser Begriffsdefinition kommt Lotz zu dem gleichen Ergebnis wie bei der Begriffsbildung des Beamten, nur daß die Gesamtheit der Beamten das Betrachtungsobjekt abgibt.

Auch hier soll die Gesamtheit der Beamten als „die Beamtenschaft" verstanden sein. Die Summe aller einzelnen Beamten, die Beamtengesamtheit in ihrer Zahl ist es, was wir uns unter dem Begriff der Beamtenschaft vorstellen.

III. Das Beamtentum.

Der Begriff des Beamtentums ist von dem der Beamtenschaft zu unterscheiden. Der Begriff des Beamtentums ist in seinem Inhalt nicht gleichzusetzen mit der Vorstellung von der konkreten Beamtengesamtmasse oder der Summe aller einzelnen Beamten. Der Begriff ist vielmehr ein Inbegriff der von jeder konkreten Person oder zufälligen Personenvereinigung losgelösten Idee eines Unter- oder Überordnungsverhältnisses, so wie dieses durch das öffentliche Interesse eindeutig festgelegt ist.

Da der Begriff des öffentlichen Interesses für die Definition des Beamtentums eine wesentliche Bedeutung hat, so gibt er den Richtungspunkt für das konstitutive Merkmal der Beziehung ab.

Der Begriff des Beamtentums drückt sich sonach in seinem Wesen in einer durch das öffentliche Interesse bestimmten und in seiner Tendenz auf dasselbe gerichtete Beziehungslage aus.

IV. Die Berufsbeamtenschaft.

Das Beamtentum ist soeben als eine Idee charakterisiert worden. Nun kann aber eine Idee keinen Beruf im Sinne volkswirtschaftlicher Betrachtung haben. Unter Beruf im volkswirtschaftlichen Sinne versteht man die Zurechnung zu einem Arbeitszweige und die Zeitdauer der Hingabe an einen Arbeitszweig. Im Handwörterbuch der Staatswissenschaften[17]) wird der Beruf vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus als die Zugehörigkeit einer Person zu einem der Arbeitszweige, in die sich das Erwerbsleben der Bevölkerung teilt, erklärt. In der Zugehörigkeit liegt zugleich die dauernde Hin-

[16]) Lotz, S. 3.

[17]) Herausgegeben von Conrad Elster, Lexis u. Löning, 3. Auflage, II. Bd., Jena 1911, S. 793.

gabe der Person an die betreffende Aufgabe. Darin unterscheiden sich Beruf und Beschäftigung als der nur vorübergehenden Betätigung einer Person in bestimmter Richtung. Konsequenterweise können wir nicht von einem Berufsbeamtentum, sondern nur von einer Berufsbeamtenschaft reden. Nur von letzterer läßt sich sagen, daß ihre Mitglieder einem ganz speziellen Arbeitszweig unter Berücksichtigung ihrer Zugehörigkeit zuzurechnen sind. Ähnlich faßt Weber den Berufsbegriff, denn er sagt: „Beruf ist jene Spezifizierung, Spezialisierung und Kombination von Leistungen einer Person, welche für sie Grundlage einer kontinuierlichen Versorgungs- oder Erwerbsfrage ist".[18])

Die Sozialtheoretiker definieren den Beruf als das sozial wirksame Tun, als den einheitlichen Ausdruck der inneren Qualifikation.[19]) „Die innere Qualifikation ist sonach Definitionsmerkmal des Berufs, sie ist ein sozial wirksames Tun, durch ihren einheitlichen Ausdruck ausgelöst."

Als innere Qualifikation ist das Bewußtsein einer bestimmten fordernden Bedingung zu verstehen.

Nach der vorgenannten Definition ist sonach Beruf und innere Qualifikation dasselbe. Damit ist die Idee des Beamtentums sowohl in Beziehung auf die Beamtenschaft, wie auch auf den einzelnen Beamten als Beruf begriffen.

Der Beruf bekommt hiermit einen auf seinen Träger bezogenen normativen Inhalt, den wir in dem auf die Beamtenschaft bezogenen Fall gleich Beamtentum setzen. Von einem Berufsbeamtentum zu reden, ist überflüssig, da wir dem Begriff des Beamtentums in seiner logischen Qualität als Idee einen normativen Charakter unterstellt haben.

Die Begriffsdefinition „Beruf", die inhaltlich jeweils wechselt und sowohl auf ökonomische Zusammenhänge — wie bei dem volkswirtschaftlichen Berufsbegriff — wie auch auf Über- und Unterordnungsverhältnisse in der durch das öffentliche Interesse bestimmten Qualität — wie bei dem hier angewandten soziologischen Berufsbegriff — bezogen werden kann, ist für die Anwendung möglich. Die volkswirtschaftliche Definition des Berufsbegriffes enthält die Wortverbindung Berufsbeamtenschaft. Dies ist nötig, um die Beamtenschaft in ihrer ökonomischen Einordnung zu begreifen.

Die Bezeichnung „Beamter" oder „Beamtenschaft" darf an sich schon als eine Berufsbezeichnung im volkswirtschaftlichen Sinne

[18]) Max Weber, Grundriß der Sozialökonomie, 3. Abt. Wirtschaft u. Ges., Tübingen 1922, S. 80.
[19]) Simmel, S. 44.

angesprochen werden. Damit kommt zum Ausdruck, daß diese Bezeichnung etwas aussagt über die Zurechnung zu einem bestimmten Arbeitszweig. Weiter läßt auch die Bezeichnung Beamter schon erkennen, daß eine längere Zeitdauer der Tätigkeit charakterisiert wird, ohne jedoch die Zeitlänge genau zu bestimmen. Der Begriff „Berufsbeamtenschaft" und „Berufsbeamter" kennzeichnen im Gegensatz dazu den Beamten und die Beamtenschaft, die sich die lebenslängliche Tätigungsdauer im Beamtenberuf zum Ziel gesetzt haben.

V. Die „öffentlich-rechtliche" Berufsbeamtenschaft.

Gegenstand dieser Untersuchung bildet die Beamtenschaft im staatsrechtlichen Sinne, d. h. jene Beamten, deren Arbeits- oder Dienstverhältnis ausschließlich dem öffentlichen Recht untersteht. Nach der oben aufgestellten Definition kommen wir mithin zu folgender Unterscheidung: Betrachtungsobjekt sind lediglich jene Beamten, deren öffentlich-rechtliches Vertragsverhältnis aus einem öffentlichen Interesse begründet wurde, und deren Aufgaben eine durch das öffentliche Interesse diktierte Regelung erfahren.

Die „öffentlich-rechtliche" Beamtenschaft unterscheidet sich also soziologisch gesehen von jeder anderen Beamtenschaft dadurch, daß sie dem Nutzen und dem Interesse einer Gesamtheit (dem Reich, dem Staat, der Gemeinde oder einer sonstigen öffentlichen Körperschaft) dient.[20])

VI. Die „moderne" öffentlich-rechtliche Berufsbeamtenschaft.

Je nach dem Maßstabe, mit dem die Entwicklungsgrade der Beamtenschaft gemessen werden, muß der Begriff der „modernen" Berufsbeamtenschaft verschieden sein. Isaacsohn findet den Begriff „modernes" Beamtentum auf die Territorialbeamtenschaft richtig und bezeichnet als Entwicklungsscheide das Ende des XVI. und den Beginn des XVII. Jahrhunderts.[21])

Dagegen spricht Schmoller bei der Beschreibung des Übergangs der absolutistischen Regierungsweise zur freien Selbstverwaltung von einem „alten" Beamtentum, das unfähig geworden sei, allein

---

[20]) Isaacsohn, Bd. II S. 2: „Werfen wir, bevor wir zur Darstellung des modernen Beamtentums und seines Kampfes gegen die Stände unter der Leitung der großen Fürsten des XVII. und XVIII. Jahrhunderts übergehen, einen Blick auf den Zustand der Verwaltung und des Beamtentums an der Scheide beider Epochen, dem Ende des XVI., dem Beginn des XVII. Jahrhunderts."

[21]) Siehe Anm. vorhergehende Seite.

zu regieren,[22]) er verlegt also die Entstehung der neuen Beamtenschaft in das XIX. Jahrhundert. Die Abweichung beider Abgrenzungen von einander ist aus der Anwendung verschiedener kritischer Maßstäbe zu erklären. Während Isaacsohn bei der Abgrenzung eines Begriffs sich offenbar von der Vorstellung der verschieden gearteten Unterordnungsverhältnisse der Beamtenschaft gegenüber der herrschenden Gewalt leiten ließ, erkennen wir deutlich bei der Schmollerschen Begriffsformulierung, daß hier das Überordnungsverhältnis gegenüber den Untertanen zum Ausgangspunkt genommen wurde."

In der Entwicklung der „modernen" Beamtenschaft selbst lassen sich mehrere Entwicklungsstadien und Perioden unterscheiden. Weil das Unterscheidungsmerkmal des Unterordnungsverhältnisses die Beamtenschaft bis heute seit der Entstehung der Territorialbeamtenschaft als eine einheitliche Entwicklungstype erscheinen läßt, kann die Unterscheidung der einzelnen Entwicklungsperioden nur von der Seite des Überordnungsverhältnisses her erfolgen. Als erste Periode erscheint zunächst die Zeit von der Entstehung der Territorialbeamtenschaft bis zur Stein-Hardenbergschen Verwaltungsreform in Preußen. Das ist die Zeit der absoluten Beamtenherrschaft, deren hervorragendstes Merkmal das Bevormundungssystem der Verwaltung ist. Schon Stein erhebt Klage in diesem Sinn in seinem Schreiben an Vincke vom 20. 7. 1818: Unsere preußische Verwaltung ist gerade das Entgegengesetzte (nämlich einer einfachen, wohlfeilen, lebendigen Verwaltung), eine zahllose kostbare, vieltreibende, wenig leistende Beamtenmasse drückt auf unsere Schultern, mischt sich in unsere Handlungen und erregt allgemeinen Unwillen über die unbequeme und ungeschickte Vormundschaft.[23])

Die nächste Periode fällt in die Zeit von der Durchführung der Verwaltungsreform in Preußen bis zur Novemberrevolution des

---

[22]) Gustav Schmoller, Grundriß der Allgemeinen Volkswirtschaftslehre I. Teil, 7.—10. Tausend, Leipzig 1908, S. 531: „Der Übergang von der absolutistischen zur konstitutionellen oder gar parlamentarischen Monarchie, von der absolutistischen Bevormundung der Provinzen, Kreise, Gemeinden zur neueren freien Selbstverwaltung ist in Nachahmung Englands mit wenigen Ausnahmen in allen Kulturstaaten vollzogen worden. Der Liberalismus hatte dafür durch Generationen gekämpft, die Ausschließung des Volkes von der Regierung hatte sich überall als unhaltbar gezeigt, das alte Beamtentum war unfähig geworden, allein zu regieren, die aufstrebenden Mittelklassen, das reichgewordene Unternehmertum hatten stürmisch den Anteil am Staatsleben gefordert."

[23]) Stein an Vincke. Cappenberg, den 20. Juli 1918 in: „Denkschriften des Ministers Frhr. vom Stein über deutsche Verfassungen", herausgegeben von G. H. Pertz, 1848, S. 93.

Jahres 1918. Der Geist des Beamtentums dieser Zeit ist erfüllt von den allgemeinen Ideen der Aufklärung, die von einer liberal-individualistischen Auffassung zu einer mehr sozialen übergehen und richtunggebend auf die Staatsaufgaben und damit auf die Staatsfunktionen einwirken. Während dieser Periode herrscht jedoch in der Beamtenschaft noch die Auffassung von sich selbst als von einem Herrschaftsmittel, das, weil es seine Gewalt von einer über den Untertanen stehenden Herrschergewalt ableitet, nur in einem rechtlich geregelten Überordnungsverhältnis zu diesem stehen kann.

Mit der Staatsumwälzung des Jahres 1918 ändert sich diese Stellung. Das reine Überordnungsverhältnis gegenüber dem Volk wird zu einem soziologischen Mischverhältnis; dem Volk als Untertanenverband gegenüber befindet sich die Beamtenschaft nach wie vor in einem Überordnungsverhältnis. Die Beamtenschaft, die diese Veränderung ihrer Stellung im Gesellschaftskörper durchaus empfindet, aber das Über- vom Unterordnungsverhältnis nicht exakt scheidet, bezeichnet den Beamten des nachnovemberlichen Deutschlands als „Volksbeauftragten,[24]) eine Bezeichnung, die zwar andeutet, daß das Beamtenverhältnis ein gewisses Maß von Über- und Unterordnungsverhältnissen aufweist, die aber nicht erkennen läßt, daß gegenüber den früheren Verhältnissen die Über- und Unterordnungsverhältnisse nichts an Intensität verloren haben, nur daß das in dem einen Falle untergeordnete Volk in dem andern Fall jetzt auch als Staatsvolk und Inhaber der Staatsgewalt und damit als übergeordnete Instanz wieder erscheint.

Dritter Teil

Das soziale Wesen des modernen Beamtentums. Die Beamtenschaft als soziologischer Typus.

1. Die Beamtenschaft als Stand.

Um entscheiden zu können, ob die moderne Beamtenschaft als Stand oder Klasse im Sinne einer soziologischen Unterscheidung anzusprechen ist, müssen natürlich diese Begriffe selbst eingehend

[24]) Albert Falkenberg im Beamtenjahrbuch Heft 7 und 8 von 1921, S. 196: „Die Umstellung des Beamten im Volksstaat. Der Novemberzusammenbruch von 1918 hat in den Beamten die Auffassung geweckt, daß mit der neuen Freiheit unbedingt auch eine Lockerung der Grenzen des Beamtenverhältnisses verknüpft sein müsse. Diese Meinung entsprang einer Verwechslung von Form und Inhalt. Die starre autokratische Form des Beamtenverhältnisses ist zerfallen, aber sein Inhalt hat an Bedeutung nicht verloren, sondern eher gewonnen. Jeder Beamte ist Volksbeauftragter geworden."

betrachtet werden. Für Max Weber ist der „Stand“ eine „Vielheit“ von Menschen, die innerhalb eines Verbandes wirksam

a) eine ständische Sonderschätzung, als auch

b) ständische Sondermonopole

in Anspruch nimmt.[1]) Nach diesem Begriff ist die moderne Beamtenschaft als ein Stand anzusehen. Sie stellt sich dar als eine Vielheit von Menschen innerhalb einer Körperschaft (nämlich des Staates, der Gemeinde oder einer sonstigen öffentlichen Körperschaft), die sowohl eine ständische Sonderschätzung wie auch ständische Sondermonopole für sich beansprucht. Die Inanspruchnahme einer ständischen Sonderschätzung ergibt sich bereits aus der Inanspruchnahme des Berufsbegriffes „Beamter“. Als „Beamter“ präsentiert sich sogar der nur einfachste mechanische Tätigkeit ausübende öffentlich-rechtliche Funktionär. In erster Linie fühlt er sich als „Beamter“, um seine Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe zum Ausdruck zu bringen, die ihrem Wesen nach eine übergeordnete Stellung im gesellschaftlichen Leben einzunehmen berufen ist. Jeder Beamte, gleichviel in welchem politischen Lager er sich befindet, sieht in der Beamtenschaft oder in dem Beamtentum das Rückgrat des Staates[2]) und begründet damit auch sogleich neben der Inanspruchnahme der Sonderschätzung und auch durch diese seinen Anspruch auf das Sondermonopol einer besonders geschützten rechtlichen und wirtschaftlichen Stellung.[3])

Einen andern Standesbegriff prägt Fritz Carl Mann in seiner Untersuchung über die Begriffe Beruf und Erwerb. Nach ihm „er-

---

[1]) Weber, S. 179/80.

[2]) Fritz Winters im Beamtenjahrbuch Heft 7—8 1922, S. 305: „Historisch betrachtet, haben sich diejenigen Staaten als die festesten erwiesen, die über ein einheitliches festgegründetes, eng mit dem Staate verbundenes Berufsbeamtentum verfügten. Es ist keine inhaltsleere Phrase, wenn die Beamtenschaft als das Rückgrat des Staates bezeichnet wird.“ Derselbe in Heft 9 von 1922, S. 340: „Zerbricht man die Beamtenschaft, so zerbricht man damit das Rückgrat des Staates.“

[3]) Die „Reichsgewerkschaft“, Organ der Reichsgewerkschaft deutscher Eisenbahnbeamten und Anwärter Berlin vom 10. Juli 1921, Nr. 28, des 3. Jahrganges schreibt in einem Artikel „Was soll werden?“: „Ohne ein innerlich gesundes und zuverlässiges Beamtentum lassen sich die uns bevorstehenden Aufgaben des Wiederaufbaues nicht lösen, deshalb sei auch an dieser Stelle noch einmal gesagt: Wir kämpfen ums Volkswohl, wenn wir dafür sorgen, daß die Beamtenschaft das erhält, was ihr gegeben werden muß, wenn sie ihren Platz im Volksganzen behalten soll.“

„Die Reichsgewerkschaft“ vom 13. März 1921, Nr. 11 des 3. Jahrganges: „Der Kampf um das Berufsbeamtentum“: „Hier stehen Interessen auf dem Spiele, die aber nicht allein die Beamtenschaft angehen, sondern

gibt sich aus dem Widerstreit von Beruf und Erwerb zwangslos der begriffliche Gegenstand von Stand und Klasse. Beide sind gesellschaftliche Großverbände, unterscheiden sich aber dadurch, daß die Stände durch soziale Zusammenhänge, die Klassen durch Erwerbsinteressen zusammengehalten werden".[4]) Nehmen wir an, daß es ein wesentliches Merkmal des Standes ist, daß er als solcher eine Einheit nur durch das Vorhandensein sozialer Zweckzusammenhänge bildet, so müssen wir ebenfalls die Beamtenschaft als Stand begreifen. Der soziale Zweckzusammenhang ergibt sich aus ihrem Beruf, der gekennzeichnet wird durch die normativen Ideen des Beamtentums. Sozialer Zweckzusammenhang ist damit hier der Komplex soziologischer Abhängigkeitsverhältnisse, deren Wesen sein besonderes Kriterium für die Beamtenschaft durch die Bestimmung, d. h. durch das öffentliche Interesse erhält. Innerhalb der den Staat bildenden Gesellschaft ist die Beamtenschaft und ihre Aufgabe zweckgesetzt (Wahrung des öffentlichen Interesses).

Die Beamtenschaft muß daher solange als Stand bezeichnet werden, als sie durch das Bewußtsein ihres gleichen Berufes sich als eine Einheit fühlt. Divergiert die innere Qualifikation der Beamtenschaft aber mit dem Beruf des Beamtentums in dem obengenannten Sinne, entspricht sonach die innere Einstellung der Beamtenschaft nicht mehr ihrer Zwecksetzung, so ist auch die verbindende Orientierung der Beamtenschaft an ihrer Zwecksetzung nicht mehr möglich, und mit dem Verluste des sozialen Zusammenhanges geht auch der Stand unter.

2. Die Beamtenschaft als Klasse.

Unter Klasse verstehen wir einen gesellschaftlichen Großverband, der durch Erwerbsinteressen zusammengehalten wird. Weber definiert als Klasse „jede in einer gleichen Klassenlage befindlichen Gruppen von Menschen, wobei er unter Klassenlage die typische Chance

a) der Güterversorgung,
b) der äußeren Lebensstellung,
c) des inneren Lebensschicksals

versteht, die aus Maß und Art der Verfügungsgewalt (oder des Fehlens solcher) über Güter- oder Leistungsqualifikationen und aus

---

das ganze Volk, denn das ganze Volk hat ein Interesse daran, daß wir den Beamtenkörper behalten, der Deutschland einst groß gemacht hat. Und nicht wir Eisenbahner allein werden unser in der Verfassung verankertes Recht verteidigen, sondern die ganze deutsche Beamtenschaft wird aufstehen und jeden hinwegfegen, der mit plumpen Händen unser heiligstes Recht anzutasten wagt."

[4]) Fritz Carl Mann: Beruf und Erwerb in Kölner Vierteljahrsheften, 2. Jahrgang Heft 4, S. 47.

der gegebenen Art ihrer Verwertbarkeit für die Erzielung von Einkommen oder Einkünften innerhalb einer gegebenen Wirtschaftsordnung folgt.“[5]) Weiter erklärt Weber: „Immer aber ist für den Klassenbegriff gemeinsam, daß die Art der Chance auf dem Markt diejenige Instanz ist, welche die gemeinsame Bedingung des Schicksals der einzelnen darstellt. ‚Klassenlage‘ ist in diesem Sinne letzlich ‚Marktlage‘.“[6]) Schmoller versteht unter sozialen Klassen: „Diejenigen größeren Gruppen einer arbeitsteiligen Gesellschaft, die sich nicht nach Blut, Geschlecht, Verwandtschaft, nicht nach Religion, nicht nach Orts-, Kreis-, Provinzial- und Staatszusammengehörigkeit bilden, sondern die durch gleiche oder ähnliche Eigenschaften und Lebensbedingungen, durch gleiche oder ähnliche Berufs- und Arbeitstätigkeit, durch gleiche oder ähnliche Art der Einfügung in die Ordnung der Volkswirtschaft und des Staates, durch gleichen oder ähnlichen Rang in der hierarchischen Gesellschaftsordnung, durch gleiche oder ähnliche Interessen aller Art ein Bewußtsein der Zusammengehörigkeit haben und dem Ausdruck geben.“[7])

Diesen drei Begriffsdefinitionen ist gemeinsam die Abstellung des einigenden Begriffsmerkmals auf das Vorhandensein gleichgearteter ökonomischer Beziehungen aller Klassengenossen. Es ergibt sich, daß die Beamtenschaft als Klasse, besser als „soziale Klasse“, zu bezeichnen ist. Die Beamtenschaft erwächst ebenfalls zu einer Einheit durch die Einwirkung gleichgerichteter Versorgungsinteressen. Diese gleichgerichteten Versorgungsinteressen ergeben sich aus dem gleichen ökonomischen Abhängigkeitsverhältnis, in dem sich die Beamtenschaft zufolge ihres spezifischen Unterordnungsverhältnisses gegenüber der öffentlichen Gewalt befindet, und erzeugen ein Bewußtsein der Zusammengehörigkeit, das seinen deutlichsten Ausdruck in dem Zusammenschluß der Beamtenschaft zu Beamtenverbänden und Beamtengewerkschaften findet. Durch die Qualifizierung der Beamtenschaft, sowohl als Stand wie als Klasse, erfährt sie eine Einreihung unter verschiedenartige Typen soziologischer Erscheinungen, die an sich in einem Widerspruch zueinander stehen. Dieser Widerspruch kommt denn auch in dem Wesen der Beamtenschaft zum Ausdruck. Wenn wir von den Mannschen Typen des Standes und der Klasse ausgehen, so tritt der Widerstreit der in der Beamtenschaft wirkenden Tendenzen deutlich hervor.

Mann hat diese Begriffe in einen bewußten Gegensatz zuein-

[5]) Weber, S. 177.
[6]) Weber, S. 632.
[7]) Schmoller, 1. Teil, S. 425.

ander gestellt. Nach ihm ist der „Stand“ nur der gesellschaftliche Großverband, der einen sozialen Zweckzusammenhang aufweist. Den sozialen Zweckzusammenhang der Beamtenschaft erkennt man in ihrer Eigenschaft als Hüterin des öffentlichen Interesses. Der Mannsche „Klassen“begriff dagegen erklärt den Klassenzusammenhalt aus Erwerbsinteressen; vom Standpunkt der Allgemeinheit aus gesehen bedeuten gesonderte Erwerbsinteressen aber egoistische Sonderinteressen. Wird nun die Beamtenschaft als Klasse durch egoistische Sonderinteressen zusammengehalten, so müssen diese sie zu einem Verhalten führen, das dem Allgemeininteresse zuwiderläuft. Es ist ein tragischer Konflikt der Beamtenschaft, daß sie auf der einen Seite als Stand zu betrachten ist, während sie gleichzeitig durch das Bewußtsein gleicher Versorgungsinteressen zur Klasse tendiert.

3. Standes- und Klassentendenzen.

Die aus der soziologischen Eigenschaft der Beamtenschaft als Stand und Klasse entspringenden Tendenzen zeugen in ihrer Auswirkung auf das Gesellschaftsleben teils von einem Bestreben der Unterordnung der freien Persönlichkeit des Beamten, teils von solchen auf schärfste Wahrung egoistischer Interessen gerichteten Bestrebungen. Um festzustellen, welcher Typus — Stand oder Klasse — in der Beamtenschaft überwiegt, müssen wir die Standes- und Klassentendenzen einer kritischen Untersuchung unterziehen.

a) Standestendenzen.

Die Beamtenschaft nimmt als Stand ständische Sonderschätzung und ständische Sondermonopole für sich in Anspruch. Die Inanspruchnahme der Sonderschätzung als gesellschaftserhaltender Stand hat jenen Geist zur Voraussetzung und Folge, der als die Verkörperung aller Zwecksetzung des Beamtentums erscheint. Nach Oppenheimer treiben die Beamten die Klassenpolitik, welche die Konstellation der Kräfte im Staate ihnen vorschreibt. Er führt diese Tatsache darauf zurück, daß sie im Grunde nur Vertreter der Herrenklasse sind, der sie entstammen.[8]) Oppenheimer bezeugt den Beamten weiter, daß sie die Schärfe des Kampfes mildern, Ausschreitungen entgegentreten, Änderung des Rechts bewilligen, die durch die soziale Entwicklung reif geworden sind, ehe der offene Kampf darum entbrennt.[8]) Dieser objektive Geist herrscht trotz aller Klassentendenzen in der Beamtenschaft vor. Die Gründe liegen einmal in jener Standestendenz, die durch das Standesbewußtsein, das Bewußtsein der Zugehörigkeit zu einem spezifisch zweckbestimmten Stande, dessen sozialer Zusammenhang festge-

[8]) Oppenheimer, S. 160.

legt ist, hervorgerufen wird, sodann aber auch in der wirtschaftlich und rechtlich geschützten Stellung der Beamtenschaft. Zufolge der unbedingt sicher fließenden Einkommensquelle, die von jeder Konjunktur oder Stockung im Wirtschaftsleben unberührt bleibt, sowie infolge der bewußten Ausschaltung aus dem privaten Erwerbsleben[9]) wird die Beamtenschaft von jedem direkten egoistischen Interesse an der Beibehaltung einzelner, das Leben der Gesellschaft regelnden Normen bewahrt. So wird denn auch durch eine von der Entwicklung geforderten Änderung der Wirtschaftsordnung die Beamtenschaft nicht unmittelbar betroffen oder in ihren Interessen verletzt und kann als Unbeteiligter objektiver die umstrittenen Interessen der einzelnen Gesellschaftsmitglieder und -Mitgliedergruppen ablegen. Die Beamtenschaft hat ein großes Interesse an einer ruhig fließenden sozialen Entwicklung, denn durch nichts kann das Dasein der Beamtenschaft schwerer bedroht werden als durch eine plötzliche, die soziale Rückständigkeit mit Gewalt durchbrechende Revolution. Andererseits hält aber die objektive Stellung sowie die Furcht vor allen die Existenzbedingungen gefährdenden Neuerungen die Beamtenschaft davor zurück, sich überstürzten Neuerungsgelüsten hinzugeben und erzieht sie so zu einem objektiven konservativen Element.

Das Standesbewußtsein der Beamtenschaft, das als der Inbegriff aller ständischen Sonderschätzung heischenden Tendenzen erscheint, führt die Beamtenschaft in ihrem eigenen Wollen zu strenger Selbstzucht im öffentlichen Interesse. Besonders deutlich könen wir dieses erkennen bei einer Überprüfung der von allen Beamtenorganisationen nach der Staatsumwälzung im Jahr 1918 herausgegebenen Entwürfen zu einem neuen einheitlichen deutschen Beamtenrecht.[10]) Diese Entwürfe stellen sich dar als der bewußte

---

[9]) Das Reichsbeamtengesetz vom 31. März 1873 (RGBl. S. 61) in der Fassung vom 18. Mai 1907 (RGBl. S. 255) bestimmt im § 16: „Kein Reichsbeamter darf ohne vorgängige Genehmigung der obersten Reichsbehörde ein Nebenamt oder eine Nebenbeschäftigung, mit welcher eine fortlaufende Remuneration verbunden ist, übernehmen, oder ein Gewerbe betreiben. Dieselbe Genehmigung ist für einen Reichsbeamten zu dem Eintritt in den Vorstand, Verwaltungs- oder Aufsichtsrat einer jeden auf Erwerb gerichteten Gesellschaft erforderlich."

[10]) a) Entwurf eines deutschen Beamtengesetzes aus dem Jahre 1922, herausgegeben von dem Rechtsausschuß des deutschen Beamtenbundes. — b) Entwurf eines deutschen Beamtengesetzes aus dem Jahre 1923, herausgegeben von dem deutschen Beamtenbund, Berlin S 42, Oranienstr. 140 bis 142. — c) Entwurf eines Reichsbeamtengesetzes, Berlin 1922, von Eugen Roth. Volkskraft-Verlagsgesellschaft m. b. H., Berlin-Wilmersdorf, Kaiserallee 25. — d) Entwurf eines deutschen Beamtengesetzes vom Rechtsausschuß der Reichsgewerkschaft deutscher Eisenbahnbeamten und Anwärter aus dem Jahre 1923.

Ausdruck aller auf das Rechts- und Pflichtenverhältnis sich beziehenden Wünsche der deutschen Beamtenschaft. Sie enthalten weiter die neuesten „fortschrittlichen“ Ansichten der Beamtenschaft über ihre Stellung im freien Volksstaate, die noch stark unter dem Einfluß der durch die Revolution emporgetriebenen Ideen von der Freiheit jedes Staatsbürgers stehen. Trotz der starken Betonung der erweiterten freien Willenssphäre des Beamten als Staatsbürger und Volksgenossen finden wir in den vier festgestellten Entwürfen übereinstimmend die Ansicht vertreten, daß der Beamte verpflichtet sei, auch außerhalb des Amtes sich durch sein Verhalten der Achtung, die sein Beruf erfordert, würdig zu zeigen. Die Verletzung dieser Pflicht gilt übereinstimmend als Dienstvergehen. Die Beamtenschaft gibt damit zu erkennen, daß ihre Standesmitglieder sich im Interesse der Staatsautorität eine Einschränkung ihrer persönlichen Freiheit gefallen lassen müssen. Gleicherweise ist den Beamten verboten, Geschenke in Beziehung auf ihre berufliche Tätigkeit anzunehmen oder aber ohne Genehmigung der vorgesetzten Dienstbehörde ein Gewerbe oder eine mit fortlaufendem Entgelt verbundene Nebenbeschäftigung anzunehmen. Wenn beispielsweise die untere Beamtenschaft nicht nur theoretisch, sondern wie das Beispiel des Februarstreiks der Eisenbahnbeamtenschaft vom Jahre 1922 auch effektiv gezeigt hat, die Streikfreiheit für sich in Anspruch nimmt, so ergibt sich aus den Begründungen der Verteidigung dieser Streikauffassung, daß die streikenden Beamten ebensosehr im Interesse der Volksgesamtheit wie im eigenen egoistischen Interesse zu streiken vermeinten.[11]) Die vorerwähnten Beamtenrechtsentwürfe lassen erkennen, daß, wenn überhaupt die Streikfreiheit durch die Beamtenschaft als Arbeitnehmerklasse in Anspruch genommen wird, diese Beamtenschaft als „Stand“ auch weiterhin das öffentliche Interesse für die rechtliche Beurteilung der Streiktat als ausschlaggebend anerkennt. Es darf jedoch nicht übersehen werden, daß die Entwürfe des Rechtsausschusses des Deutschen Beamtenbundes und Roth's eine streikende Beamtenschaft nicht anerkennen können. In dem Entwurf des Deutschen Beamtenbundes vom Jahre 1923 und dem Entwurf des Rechtsausschusses der Reichsgewerkschaft deutscher Eisenbahnbeamten und -Anwärter ist kein Streikverbot enthalten. Aus den Bestimmungen beider Entwürfe über die schuld-

[11]) Die Reichsgewerkschaft erklärt in ihrer ersten nach dem Streik erschienenen Nummer ihres Gewerkschaftsblattes vom 12. Februar 1922, Nr. 5, 4. Jahrg.: „Wir wollen den Staat nicht zu Boden zwingen, wie die schlecht informierte Presse schrieb, wir wollen ihn vielmehr auf ein neues festes Postament heben, das auf dem Boden einer wahren Volksgemeinschaft steht.“

hafte Entfernung vom Amt und über den Begriff des Beamtenvergehens ist zu folgern, daß vom Standpunkt des öffentlichen Interesses zu beurteilen sei, ob der Streik als eine zu ahnende Pflichtverletzung angesehen werden muß. Trotz der besonders von der Eisenbahnbeamtenschaft immer wieder betonten Inanspruchnahme des Streikrechts als eines Grundrechtes dieser Arbeitnehmerschaft, erkennt die Beamtenschaft an, daß dieses Recht gegen ihre Eigenschaft als spezifisch bestimmter Stand einer von gleichem Recht sonstiger Arbeitnehmer abweichenden Einschränkung unterliegen müsse. Wohl keine Beamtenschaft hat wie die Reichsgewerkschaft Deutscher Eisenbahnbeamten und -Anwärter den Arbeitnehmerstandpunkt so kraß zum Ausdruck gebracht. In den von ihr aufgestellten Richtlinien und proklamatischen Erklärungen stellt sie sich auf den Standpunkt: Der Beamte ist Arbeitnehmer im Dienste des Arbeitgebers Staat (§ 1 Ziffer 1 des Programms der Reichsgewerkschaft Deutscher Eisenbahnbeamten und -Anwärter).

b) Klassentendenzen.

Wir haben oben ausgeführt, daß die Klasse wesentlich bestimmt wird durch das Vorhandensein gleicher ökonomischer Beziehungen und Interessen, die durch den Klassengenossen bestehen. Das einigende Interessenbewußtsein erscheint demnach als solches von rein egoistischer Natur. Damit ergibt sich, daß die Klassentendenz der Beamtenschaft auf den Verfolg rein egoistischer Ziele gerichtet ist. Es wird zwar nicht immer diese egoistische Grundeinstellung der Klassentendenz zutage treten, allein die Klassenziele verfolgen überwiegend unpersönliche sachliche Interessen. Simmel legt dar, daß das soziologische Für-Sichsein sich in praktischer Wendung als Gruppenegoismus darstellt.[12]) Er führt aus: „Die Gruppe verfolgt ihre Zwecke mit derjenigen Rücksichtslosigkeit gegen die Zwecke der Gebilde außerhalb ihrer, die an Individuen eben Egoismus heißt. Für das Bewußtsein der einzelnen pflegt sie sich freilich dadurch eine sittliche Rechtfertigung anzueignen, daß die Gruppenzwecke an und für sich einen überindividuellen objektiven Charakter tragen, daß man oft keine Einzelpersonen nennen kann, die von dem gruppenegoistischen Verfahren unmittelbar profitierte, ja, daß dieses oft von seinen eigenen Predigern Selbstlosigkeit und Opfer fordert.“ Weiter: „Eine offene Vereinigung nämlich mag noch so heftig gegen andere desselben größeren Verbandes oder gegen die Gesamtverfassung dieses ankämpfen, so wird man dennoch immer behaupten müssen, daß die Realisierung ihrer letzten Zwecke dem Ganzen zum Vorteil gereiche, und die Notwendigkeit dieser äußerlichen Behauptung wird den tatsächlichen Egois-

[12]) Simmel, S. 394.

mus ihres Handelns jedenfalls irgendeine Schranke auferlegen.“[13]) Wie richtig Simmel hierin deduziert hat, ersehen wir aus dem Verhalten der Beamtenschaft. Mag die Beamtenschaft eine Besoldungsaktion zu ihren Gunsten führen, mag sie sich neue Rechte im Gesellschaftsleben erkämpfen sollen, stets finden wir als Motivation ihres Verhaltens die Abstellung auf das Wohl der Gesamtheit.[14]) Allgemein gesehen liegt es jedoch schon im Klassenbegriff, daß die Tendenz des Verhaltens der Beamtenschaft als Klasse egoistischer Natur ist. Der Klassenzusammenhalt besteht ja in gleichgerichteten Versorgungsinteressen. Wenngleich die Beamtenschaft in ihrer Einheit als „eine“ Klasse bezeichnet wird, so ist trotzdem der Zusammenhalt unter den verschiedenen Klassengenossen verschieden fest. Weiter ist dieser Zusammenhalt auch nicht zu gleicher Zeit der gleiche gewesen. Er ist in verhältnismäßig kurzer Zeit starken Veränderungen unterworfen. Diese Veränderungen ergeben sich aus veränderten Beziehungen einzelner Klassengenossen zu Instanzen außerhalb der Klasse. Simmel führt bei einer Beschreibung des Unterordnungsverhältnisses aus: „Wenn die gemeinsame Gegnerschaft überhaupt schon eines der mächtigsten Mittel ist, eine Mehrheit von Individuen oder Gruppen zum Zusammenhalt zu bewegen, so steigert sich dies noch, wenn der gemeinsame Gegner zugleich der gemeinsame Herr ist.[15]) In der Beamtenschaft ist nun oft das Bewußtsein vorhanden, daß dieser gemeinsame „Herr“ auch der gemeinsame „Gegner“ sei. Dieses Gefühl der Gegnerschaft ist am stärksten vorhanden in der sogenannten „unteren“ Beamtenschaft, während wir es in der „mittleren“ und noch mehr in der „höheren“ Beamtenschaft weit schwächer ausgeprägt finden. Zu erklären ist dies zu einem großen Teil aus der verschiedenen materiellen Abgeltung der Dienste der oben genannten Gruppen; am stärksten betonen im Gefühl ähnlicher ökonomischer Lage die Gruppen der „unteren“ Beamtenschaft ihre Zugehörigkeit zu der

[13]) Simmel, S. 394.

[14]) „Die Reichsgewerkschaft“, II. Jahrg., Nr. 52 vom 26. Dezember 1920: „Der kommende Kampf wird auf alle Fälle schwer werden. Die geschlossene Arbeitnehmerschaft des für die öffentliche Wohlfahrt wichtigsten Betriebes ist sich dessen vollkommen bewußt. Sie ist aber weiter willens, ihren Kampf nur zum Heile des gesamten werktätigen Volkes (Anm.: diese Stelle ist im Original in Fettsperrdruck hervorgehoben) zu führen. Die Hand, von der man einmal sagte, daß sie an der Gurgel des Staates liege, wird nicht das allgemeine Wohl erwürgen, sondern sie wird vielmehr dem Staat das Rückgrat stärken, das heute offenbar zu schwach ist, um das zu sein, was er eigentlich sein sollte: Die Stütze aller! Der Staat von heute stützt nur die Macht weniger kapitalkräftiger Kreise. Wir wollen aber, daß der Staat der erste Diener der Gesamtheit sei.“

[15]) Simmel, S. 144.

„Arbeitnehmerklasse“,[16]) die Gruppen der „mittleren“ Beamtenschaft lassen sich schon mehr vom Standesbewußtsein leiten,[17]) während durchweg die „höhere“ Beamtenschaft infolge ihrer materiell besseren Lage nicht mehr das Gefühl gleicher Klassenlage mit der übrigen Arbeitnehmerschaft in sich trägt, demzufolge auch ihren Arbeitgeber (Reich, Staat, Gemeinde und sonstige öffentliche Körperschaft) nicht mehr als Gegner empfindet, sondern sich selbst als Stellvertreter ihres Herrn fühlt. Jedoch auch die mittlere und selbst die höhere Beamtenschaft empfand den gemeinsamen Herrn als gemeinsamen Gegner und wuchs dadurch mit der unteren Beamtenschaft zu einer starken Klasseneinheit zusammen, als die Grundlagen jeglichen Beamtenseins überhaupt in Frage standen. Dieses Geschehnis lag vor, während und kurze Zeit nach der Revolutionsperiode des Jahres 1918. In diesem Zeitpunkt schlossen sich untere, mittlere und höhere Beamte in einer gemeinschaftlichen „gewerkschaftlichen“ Verteidigungsorganisation zusammen, da sie eine Gefährdung des Berufsbeamtentums befürchteten.[18]) In dem Maße jedoch, in dem die Furcht vor der Gefährdung der Existenz der Beamtenschaft von dieser genommen wurde, nahm auch das verbindende Solidaritätsgefühl der gemeinsamen Gegnerschaft in den höheren und mittleren Beamtengruppen allmählich ab, mit dem Zerfall des stärksten einigenden Moments

[16]) Der Allgemeine Deutsche Beamtenbund, der in der Hauptsache die Beamtenschaft der unteren Besoldungsgruppen zu seinen Mitgliedern zählt, rechtfertigt das Ausscheiden der den ADB. bildenden Beamtenverbände aus dem Deutschen Beamtenbund damit, daß dieser „nicht fähig war, in der Wirtschafts- und Steuerpolitik die Beamten als Arbeitnehmer und Verbraucher zu vertreten“. (Wörtliches Zitat aus der „Vorläufigen Satzung des Allgemeinen Deutschen Beamtenbundes“, Berlin NW 52, Werftstr. 7, beschlosssen von dem Gründungsausschuß der beteiligten Verbände vom 18. Juni 1922. Sonderdruck.)

[17]) Der Deutsche Beamtenbund, der mit dem Ausscheiden der den ADB. bildenden Verbände einen sehr großen, vielleicht den größten Teil der bisher in ihm auch zusammengefaßten unteren Beamten verlor (zirka 300 000 Mitglieder), und in dem infolgedessen besonders die Beamtenschaft der mittleren Besoldungsgruppen die Gewerkschaftspolitik bestimmt, bezeichnet in seinem neuen Programmentwurf (mitgeteilt im „Beamtenbund“, dem Organ des DBB., vom 28. Dezember 1922) in dem Abschnitt über die Wirtschaftspolitik den Beamten nicht mehr als „Arbeitnehmer“, sondern erklärt: „Für seine Stellungnahme ist richtunggebend die wirtschaftliche Lage der Beamten und ihre Interessen als Verbraucher.“

[18]) Im Dezember 1918 traten auch die höheren Eisenbahnbeamten dem am 13. Januar 1918 begründeten „Bunde der Beamten der preußischen und hessischen Staatsbahnen und Reichsbahn“ bei, der seit März 1919 den Namen „Gewerkschaftsbund Deutscher Eisenbahnbeamten“ führte und mit dem 11. Juni 1920 in der Reichsgewerkschaft Deutscher Eisenbahnbeamten und -Anwärter aufging.

zerfiel auch der äußerlich am deutlichsten wahrnehmbare Klassenzusammenhalt der Beamtenschaft, die gemeinsame gewerkschaftliche Beamtenorganisation der Beamten der höheren, mittleren und unteren Besoldungsgruppen.[19]) Erst die Bedrohung des der ganzen Beamtenschaft gemeinsamen Versorgungsinteresses, die Bedrohung jeglicher Beamtenexistenz überhaupt, brachte die Beamtenschaft als Klasse einmütig auf den Plan. Mit der Sicherung der Existenz des Beamtentums hing infolge des Staffelungssystems der Besoldungsordnung der Beamtenschaft zugleich auch überwiegend die Sicherung der Versorgungsinteressen der höheren und teilweise der mittleren Beamtenschaft zusammen; doch scheinen heute gleichgerichtete Versorgungsinteressen der Gesamtbeamtenschaft nicht mehr vorhanden; das Klassenbewußtsein ist damit besser geworden. In dem Maße als das hauptsächlich bindende Moment wegfiel, machten sich auch die widerstrebenden Strömungen in der Klasse selbst stärker bemerkbar. Das enge Zusammenarbeiten in einer Organisation, das auch das gemeinsame Abstecken der Klassenziele erfordert, zeigte erst in voller Schärfe die Gegensätzlichkeit der partiellen Interessen, insbesondere auf dem Gebiete der Beamtenbesoldung. Einig war die Beamtenschaft als Klasse in bezug auf den Anteil am gesellschaftlichen Volkseinkommen, aber höchst uneinig war sie darüber, welche Anteile ihres Gesamteinkommens auf die einzelnen Beamtengruppen entfallen sollten. Während die höhere Beamtenschaft für eine stärkere Staffelung der höchsten und niedrigsten Besoldungsgruppen eintrat, verlangte die untere Beamtenschaft eine stärkere Angleichung der niedrigsten an die höheren Besoldungsgruppen, eine Verringerung der sozialen Spannung innerhalb der Klasse.[20])

Die wirtschaftlichen Interessenvertretungen der Beamtenschaft, die Beamtengewerkschaften, die ihrer Tendenz nach genötigt sind, die einigenden Merkmale der Beamtenschaft besonders hervorzuheben, die die Daseinsberechtigung der Beamtenorganisation evident

---

[19]) Nach der Urabstimmung über den Streik der Eisenbahnbeamtenschaft auf der erweiterten Vorstandssitzung der Reichsgewerkschaft vom 11. und 12. Januar 1922 trat die Fachgewerkschaft IX, FG. IX, die Fachgewerkschaft der höheren Eisenbahnbeamten aus der RG. korporativ aus, während die Mitglieder der FG. VI, die Fachgewerkschaft der nicht technischen Beamten der mittleren Besoldungsgruppe, erst nach dem Streik einzeln aus der RG. austraten und eine neue, außerhalb der RG. stehende Fachgewerkschaft, die Fachgewerkschaft der Reichsbahninspektoren bildeten.

[20]) Zur Durchsetzung dieses Programms hatte sich noch vor der Bildung der ADB. im Juni 1922 innerhalb des Deutschen Beamtenbundes eine „Soziale Arbeitsgemeinschaft der unteren Beamten“ gebildet, die die Verringerung der sozialen Spannung forderte.

beweisen sollen, haben ein solches Merkmal in der Eigenschaft der Beamten als „Arbeitnehmer" gefunden;[21]) in diese stellt sie in einen einigenden Gegensatz zum Arbeitgeber — der öffentlichen Gewalt — und begründet ihren Zusammenschluß zu starken Organisationen. Je mehr nun aus irgendwelchen hier nicht zu untersuchenden Gründen das einigende Merkmal hauptsächlich auf die Arbeitnehmereigenschaft der Beamten abgestellt wird, um so mehr verschwinden die trennenden Merkmale gegenüber dem Kreis der nichtbeamteten Arbeitnehmer. Da der soziologische Begriff des Beamten auf dem spezifischen der übrigen Arbeitnehmerschaft nicht eigentümlichen Unter- und Überordnungsverhältnis fußt, so geht mit dem Verschwinden der trennenden Merkmale gegenüber der übrigen Arbeitnehmerschaft auch die typische Charaktereigenschaft der Beamten verloren. Die Tendenz, die sich aus der bewußten oder unbewußten Einstellung des Beamten als Arbeitnehmer und nur Arbeitnehmer ergibt, führt zu einer Auflösung des Beamtenseins im soziologischen Sinne. Hinzu kommt noch, daß, da die nichtbeamtete Arbeitnehmerschaft auf die Beherrschung des Wirtschaftslebens hinstrebt, — als Mittel dieser Beherrschung wird vielfach das Arbeiterrätesystem angesehen — auch die Beamtenschaft in ihrer Eigenschaft als spezifische Arbeitnehmerklasse an dieser Beherrschung des Wirtschaftslebens teilhaben will.[22]) Hierdurch aber stellt sich die Beamtenschaft in ihrer Eigenschaft als Arbeitnehmerklasse in einen Gegensatz zu der Beamtenschaft in ihrer soziologischen Be-

---

[21]) Das Programm der Reichsgewerkschaft Deutscher Eisenbahnbeamten und -Anwärter (mitgeteilt in Heft 9 des Beamten-Jahrbuches von 1921, S. 303) erklärt: „Der Eisenbahnbeamte und -Anwärter ist beamteter Arbeitnehmer im Dienste des Arbeitgebers Staat."

[22]) Richtlinien des Bundesausschusses des Deutschen Beamtenbundes vom 8. März 1921 (mitgeteilt im Beamten-Jahrbuch, Heft 5, 16 von 1921, S. 134): „Die Beamtenwirtschaft ist ein Teil der Volkswirtschaft. Zielklare Beamtengewerkschaftspolitik bedingt daher auch die Einwirkung auf die Wirtschaftspolitik. Richtunggebend für die Stellungnahme der Beamtengewerkschaften zur Wirtschaftspolitik ist die Lage der Beamten als Arbeitnehmer und Verbraucher." Programmentwurf des DBB. (mitgeteilt im „Beamtenbund" vom 28. Dezember 1922): „Die den Beamten in Art. 130 der Reichsverfassung zugesicherten gesetzlichen Vertretungen müssen den Anforderungen der Beamten auf Mitbestimmung und Mitwirkung entsprechen." Entschließung der ersten Bundesausschußtagung des Allgemeinen Deutschen Beamtenbundes vom 10. Februar 1923 (mitgeteilt in der „Allgemeinen Deutschen Beamtenzeitung" vom 10. Februar 1923, Nr. 4 des 2. Jahrg., S. 29): „Die deutsche Beamtenschaft verlangt nach dem Maße ihrer staatsbürgerlichen Verantwortung in weitgehender Weise an der freiheitlichen Entwicklung der Reichs-, Staats- und Kommunalverwaltung mitbestimmend und mitverantwortlich tätigen Anteil."

deutung: während letztere das Organ verkörpert, das bestimmt ist, den politischen Willen einer Gesamtheit auszuführen, will erstere im Gegensatz dazu als „Klasse“ die Wirtschaft beherrschen, d. h. unter Umständen ihren Klassenwillen dem politischen Willen der Gesamtheit, dem sie zu folgen verbunden ist, entgegensetzen.

4. Die Beamtenschaft als herrschende Klasse.

Die Entscheidung der Frage, ob die moderne Beamtenschaft als eine „herrschende Klasse“ anzusprechen ist, hängt ab von der wesentlichen Bestimmung des Begriffs der Klassenherrschaft. Schmoller hat zwei Bedeutungen dieses Begriffs festgestellt, nämlich eine solche, die abzielt auf soziale Abhängigkeitsverhältnisse, welche durch die regelmäßigen wirtschaftlichen Beziehungen der oberen und unteren Klassen untereinander, der Herren und Sklaven, der Unternehmer und der Arbeiter, der Kreditgeber und -nehmer, der starken Verkäufer und der schwachen Einkäufer sich ergeben, und sodann eine weitere Bedeutung, die Schmoller als den ausgedehnteren, bedeutsameren, gleichsam staatsrechtlichen Begriff der Klassenherrschaft bezeichnet; in diesem Sinne bedeutet der Begriff Klassenherrschaft die Abhängigkeit der schwachen von der starken Klasse, die dadurch entsteht, daß die leztere die Staatsgewalt beeinflußt und beherrscht, daß sie nicht bloß die wirtschaftliche Überlegenheit, sondern die politische Macht, die Staatshoheitsrechte, die Amtsgewalt für ihre Sonderzwecke, für ihren wirtschaftlichen Vorteil ausnutzt.[23])

Legen wir die erstere Bedeutung zugrunde, so kann die Beamtenschaft nicht als herrschende Klasse bezeichnet werden, denn die Mitglieder der öffentlichen Körperschaft, der die Beamten dienen, stehen in keinerlei sich aus den regelmäßigen wirtschaftlichen Beziehungen ergebenden sozialen Abhängigkeitsverhältnissen von diesen, vielmehr stehen umgekehrt die Beamten infolge ihrer wirtschaftlichen Abhängigkeit von der heute terminmäßig erfolgenden Besoldungszuweisung in einem unbedingten sozialen Abhängigkeitsverhältnis zu der öffentlichen Gewalt, eine Tatsache, die, wie wir in der historischen Darstellung sahen, eine Emanzipation der modernen Beamtenschaft von der obersten Herrschgewalt, der öffentlichen Gewalt, verhindert hat.

Auch im Sinne der zweiten Bedeutung kann die Beamtenschaft nicht als „herrschende Klasse“ bezeichnet werden. Zwar beeinflußt die Beamtenschaft die Staatsgewalt dadurch, daß jeder Akt

[23]) Schmoller, 2. Teil, 1.—6. Aufl., Leipzig 1904, S. 544.

der öffentlichen Gewalt durch Beamte ausgeführt oder mindestens geleitet wird; jedoch entsteht hierdurch noch keine Abhängigkeit einer schwachen — der nichtbeamteten Mitglieder der öffentlichen Körperschaft — von der starken Klasse der Beamtenschaft. Erst die Herrschaft über die öffentliche Gewalt würde die Beamtenschaft in Wirklichkeit zur herrschenden Klasse machen, solange aber, wie z. B. beim Reich die öffentliche Gewalt dem Willen der Gsamtheit der Mitglieder dieses Gebildes unterworfen ist, solange kann man auch der Beamtenschaft, die gerade ihrer Natur nach in einem Unterordnungsverhältnis zur öffentlichen Gewalt steht, nicht die Eigenschaft einer herrschenden Klasse zuerkennen.

Lebenslauf

Geboren am 29. September 1888 als Sohn des Lehrers, späteren Bierbrauereibesitzers zu Linde in Beffendorf (Württemberg); — ledig; Christ.

1894—1905: Volksschule in Beffendorf, Realanstalten Oberndorf, Rottweil, Oberprima in Göppingen.

1905—1914: Württembergischer Justizdienst bei den Notariaten und Grundbuchämtern Rottenburg, Rottweil, Oberndorf a. N., mit Besuch des einjährigen Staatskursus für Notariatskandidaten. Ablegung des württembergischen Notariatsexamens, Bestellung zum Notariatspraktikanten mit der Befugnis zur Bekleidung des Amtes eines Notars, Grundbuchnachlaß und Vormundschaftsrichters.

1914—1918 im Felde bei Korps Brückentrain XIII, Maschinengewehrkompanien des Inf.-Reg. 122 („Reg. Kaiser Franz Josef" und Inf.-Regt. 120 „Reg. Kaiser Wilhelm", unter Beförderung zum Leutnant, zuletzt Fliegeroffizier bei der Feldfliegerabteilung 225.

Auszeichnungen: E. K. I, E. K. II, Ritterkreuz des Militärverdienstordens, Württembergische Tapferkeitsmedaille, Verwundetenabzeichen, Fliegerabzeichen.

Verwundet: Dreimal (Bauchschuß, einmal gasvergiftet).

Vom Wintersemester 1920 bis Sommersemester 1927 immatrikuliert bei den juristischen und staatswissenschaftlichen Fakultäten der Universitäten Tübingen und Berlin, unterbrochen durch Beurlaubungen und Berufstätigkeiten als Werkstudent.

1927: Abschluß des Studiums mit der juristischen Dissertation „Wesen und Entwicklung des modernen, öffentlich-rechtlichen Berufsbeamtentums".

1920 Werkstudent: Außenhandelsstelle für Chemie in der Ferienzeit.

1921—1923: Reichsgewerkschaft Deutscher Eisenbahnbeamten in Berlin.

1924—1925: Studenten-Druck A.-G., Berlin.